

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

VINICIUS ANTONIO BANZATO FACCO

CONTRIBUIÇÃO AO ESTUDO DA QUESTÃO AGRÁRIA BRASILEIRA: AS  
CONTRADIÇÕES DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS EM  
ASSENTAMENTOS DA REFORMA AGRÁRIA

CURITIBA  
2019

VINICIUS ANTONIO BANZATO FACCO

CONTRIBUIÇÃO AO ESTUDO DA QUESTÃO AGRÁRIA BRASILEIRA: AS  
CONTRADIÇÕES DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS EM  
ASSENTAMENTOS DA REFORMA AGRÁRIA

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, Curso de Doutorado, Setor de Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Danilo Volochko

CURITIBA  
2019

Catálogo na Fonte: Sistema de Bibliotecas, UFPR  
Biblioteca de Ciência e Tecnologia

---

F137c Facco, Vinicius Antonio Banzato  
Contribuição ao estudo da questão agrária brasileira: as  
contradições do programa de aquisição de alimentos em  
assentamentos da reforma agrária [recurso eletrônico] / Vinicius  
Antonio Banzato Facco – Curitiba, 2019.

Dissertação - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências da  
Terra, Programa de Pós-graduação em Geografia.

Orientador: Danilo Volochko

1. Programa de Aquisição de Alimentos (PPA). 2. Ecologia agrícola.  
3. Questão Agrária. I. Universidade Federal do Paraná. II. Volochko,  
Danilo. III. Título.

CDD: 338.18

---

Bibliotecária: Roseny Rivelini Morciani CRB-9/1585

### TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em GEOGRAFIA da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Tese de Doutorado de **VINICIUS ANTONIO BANZATO FACCO**, intitulada: **CONTRIBUIÇÃO AO ESTUDO DA QUESTÃO AGRÁRIA BRASILEIRA: AS CONTRADIÇÕES DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS EM ASSENTAMENTOS DA REFORMA AGRÁRIA**, após terem inquirido o aluno e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua aprovação no rito de defesa.

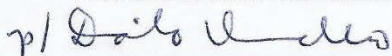
A outorga do título de Doutor está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

Curitiba, 17 de Abril de 2019.



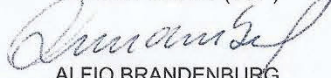
DANILO VOLOCHKO

Presidente da Banca Examinadora

p/ 

MARTA INEZ MEDEIROS MARQUES

Avaliador Externo (USP)



ALFIO BRANDENBURG

Avaliador Externo (UFPR)



SINTHIA CRISTINA BATISTA

Avaliador Externo (UFRGS)



ÂNGELA MASSUMI KATUTA

Avaliador Interno (UFPR)



## **AGRADECIMENTOS**

À minha família, sobretudo meus pais, Ana, Adauto e meu irmão Guilherme. Agradeço também aos colegas de pós-graduação com os quais tive a oportunidade de partilhar ideias e vivências.

Lembro também dos professores das disciplinas as quais participei: no âmbito da Geografia, Francisco Mendonça, Angela Katuta, Olga Firkowski, Luciano Conchero e Marcelo Mendonça. Em Sociologia Rural, lembro do aprendizado das aulas com o professor Alfio Brandenburg. Recordo também das aulas sobre a economia chinesa do professor Demian Castro e sobre a história do desenvolvimento capitalista de Nilson de Paula, ambos no Programa de Políticas Públicas da UFPR. Ao Danilo Volochko, pelo desafio da orientação em decorrência das circunstâncias, mas que mesmo assim ajudou a pesquisa a ser o que ela é.

Rememoro o momento da qualificação do trabalho, agradecendo Alfio Brandenburg e Eliane Tomiasi Paulino pela recomendação de passagem de nível e pelos comentários lúcidos a respeito da pesquisa. Também agradeço os comentários valiosos dos membros da banca examinadora de defesa.

Ao pessoal do MST, sobretudo da Cooperativa Terra Livre e do Assentamento Contestado, pela abertura e pelo diálogo aberto durante o período da pesquisa. Do mesmo modo, agradeço a parceria dos amigos Gustavo, Larissa, Nathan, Mateus, Victor, Isabela, Vânia e Eli pelo convívio nos últimos anos.

À Vânia e Nathan também agradeço pela solicitude em elaborar os mapas presentes no trabalho. Vânia elaborou os mapas de localização do assentamento; Nathan fez o mapa que mostra a rota dos alimentos do Programa.

Agradeço ao Incra e à Conab pela concessão de materiais referentes aos assentamentos da reforma agrária e do PAA no Paraná.

Ao IFPR – Campus Campo Largo, por propiciar um bom ambiente de trabalho entre 2016 e 2018, lembrando de João Madureira pela destreza em estimular os cursos técnico e tecnólogo em Agroecologia. À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa durante março de 2015 e agosto de 2016, e março de 2018 a fevereiro de 2019.

Por último, agradeço Gabriela pela paciência, amor e convívio partilhados durante o período da tese.

Um padre, a quem muito respeito pela sua bondade, já me disse: “Deus deixou a terra para todos, mas os sabidos tomaram conta dela”. Isso é mais certo que beijo de bode. [...] Que é preciso fazer para ganhar um pedaço de terra? A reunião de todos os que não têm terra. Essa união pode ser feita porque depende da vontade de cada um. Essa vontade existe porque é filha da necessidade. E a necessidade é coisa que todo mundo sente.

**Francisco Julião, em “O ABC do camponês”.**

A classe operária não pode simplesmente se apossar da maquinaria estatal tal como ela se apresenta e dela servir-se para seus próprios objetivos. O instrumento político de sua escravização não pode servir como o instrumento político de sua emancipação.

**Karl Marx, em “A Guerra Civil na França”.**

A desesperança é a melhor esperança de nosso tempo.

**Alysson Mascaro, em “Crise e Golpe”.**

## RESUMO

A pesquisa apresenta uma análise escalar – ferramenta geográfica de análise – de um programa governamental criado em julho de 2003, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). São discutidos seus impactos e desdobramentos nos assentamentos da reforma agrária, entendidos enquanto territórios de mudança social, do latifúndio e sua lógica do capital para o assentamento e a lógica camponesa do trabalho. As escalas verificadas do PAA foram o âmbito nacional, com a regulamentação do programa e o discurso institucional do direito à alimentação e promoção da segurança alimentar e nutricional; estadual, tomando o estado do Paraná como foco, visto que uma dinâmica de criminalização em torno do PAA se deu, através da operação “agrofantasma”; local, com o assentamento Contestado, situado na Região Metropolitana de Curitiba, no município da Lapa. Ademais, o debate do PAA traz à tona a relevância das categorias de soberania alimentar e segurança alimentar, relacionando-as com aspectos de classes sociais e modos de vida, apresentando elementos como a agroecologia, mercados locais e relativa autonomia camponesa. Não obstante, para se ter uma dimensão política e contextual do PAA, foi necessário articulá-lo com as regras, modos de regulação e estratégias de acumulação, através da abordagem regulacionista do regime alimentar. A partir dos anos 1970, o modo de produção capitalista passa por reestruturações, levando à consolidação de um regime alimentar corporativo. Tal abordagem pode ser considerada como uma forma de revisitar o debate da questão agrária, inserindo a discussão da contradição entre políticas públicas, Estado e luta de classes. Assim, verifica-se que o PAA apresenta um caráter relevante para os camponeses assentados da reforma agrária, permitindo a geração de renda e a proposição de um mercado estável, bem como possível incentivador à transição agroecológica. Contudo, há um elemento contraditório, visto que ele se antepõe ao modo de regulação liberalizante do regime alimentar corporativo, colocando em evidência as limitações do Estado liberal em propor a soberania alimentar, demanda da classe trabalhadora. São colocados, também, elementos acerca da contradição entre o campesinato, categoria que acessa o mercado institucional em estudo, e o Estado, discutindo as limitações dessa vinculação.

Palavras-chave: Programa de Aquisição de Alimentos; Regime Alimentar Corporativo; Questão Agrária; Soberania Alimentar; Agroecologia.

## **ABSTRACT**

The research presents a public policy scalar analysis – a geographical analysis tool – that was created in July 2003, the Food Acquisition Program (PAA). It discusses its impacts and its development in land reform settlements. Those areas can be understood as social change territories, from land property and capital logics to the settlement and peasant labour logics. There were verified PAA scales, as the national level, with the program regulation and the government speech about right to food and promoting nutritious food security; State level, with Paraná's Southern state as an analysis focus, because there was a criminalization dynamics within PAA, which was called "agrofantasma operation"; local scale, with the Contestado settlement, located in Curitiba's metropolitan region, in Lapa's municipality. Furthermore, PAA's debate is concerned with food sovereignty and food security, relating them with social classes aspects and livelihood, presenting such elements as agroecology, local markets and partial peasant autonomy. Nevertheless, for achieving a PAA's political dimension, it was necessary to relate it with rules, modes of regulation and accumulation strategies, through the regulation approach of the food regime. Since the 1970's, the capitalist mode of production has been through changes, taking it to the consolidation of a corporate food regime. Such approach can be considered as a way of revisiting the agrarian question debate, inserting the contradiction discussion between public policies, State and class struggle. So, the PAA has a relevant character to peasant farmers improved by the land reform settlements, allowing incomes generation and a stable Market proposition, and also a possible stimulator to agroecological transition. However, there is a contradictory aspect, because it is the opposite of the liberalizing mode of regulation of the corporate food regime, aiming the liberal State limitations on proposing the food sovereignty, a working class demand. The research also discusses the contradiction between the peasantry, the category which accesses the government Market analyzed, and the State, focusing the limitations of this relation.

**Keywords:** Food Acquisition Program; Corporate Food Regime; Agrarian Question; Food Sovereignty; Agroecology.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - Síntese do PAA segundo o aparato normativo-institucional.....	41
<b>Quadro 2</b> - Modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos .....	43
<b>Quadro 3</b> - Quantidade de recursos do PAA no Brasil entre os anos de 2003 e 2017 (modalidades executadas pela Conab) .....	44
<b>Quadro 4</b> - Fornecedores de alimentos ao PAA (assentados e total).....	46
<b>Quadro 5</b> - Quantidade de assentamentos e famílias assentadas no Brasil .....	48
<b>Quadro 6</b> - Quantidade de recursos do PAA no Paraná entre 2010 e 2015.....	51
<b>Quadro 7</b> - Quantidade de assentamentos e famílias assentadas no Paraná.....	54
<b>Quadro 8</b> - Associações e cooperativas investigadas na operação agrofantasma...58	
<b>Quadro 9</b> - Projetos da Cooperativa Terra Livre no PAA entre 2010 e 2015.....	74
<b>Quadro 10</b> - Alimentos orgânico-agroecológicos a serem comercializados no PAA (CPR de 2014) .....	76
<b>Quadro 11</b> - Alimentos em transição agroecológica a serem comercializados no PAA (CPR de 2014) .....	76
<b>Quadro 12</b> - Entidades que recebem os alimentos no âmbito da rede de segurança alimentar do PAA (Cooperativa Terra Livre-Cefuria).....	79
<b>Quadro 13</b> - Segurança alimentar, SAN e soberania alimentar em foco .....	128
<b>Quadro 14</b> - Modificações técnicas na agricultura brasileira sob a égide do segundo regime alimentar.....	180
<b>Quadro 15</b> - Produção mundial de alimentos (milhões de toneladas) e população mundial (milhões de pessoas).....	201
<b>Quadro 16</b> - O monopólio no mercado mundial de agroquímicos .....	209
<b>Quadro 17</b> - O monopólio no mercado mundial de sementes .....	209
<b>Quadro 18</b> - O monopólio no mercado mundial de equipamentos agrícolas .....	210
<b>Quadro 19</b> - O monopólio no mercado mundial de fertilizantes .....	210
<b>Quadro 20</b> - Venda das maiores empresas alimentícias por ano .....	220

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> – Evolução de recursos do PAA no Brasil entre 2003 e 2015 (em modalidades executadas pela Conab) .....	45
<b>Figura 2</b> – Fornecedores de alimentos ao PAA no Brasil (assentados e total).....	47
<b>Figura 3</b> – Percentual de assentados que participaram do PAA no Brasil .....	49
<b>Figura 4</b> – Evolução de recursos do PAA no Paraná a partir da execução da Conab (total e modalidade CDS) .....	52
<b>Figura 5</b> – Quantidade de assentados da reforma agrária participando do PAA no Paraná.....	55
<b>Figura 6</b> – Mapa da abrangência espacial da operação agrofantasma (2013).....	60
<b>Figura 7</b> – Esquema ilustrativo das ações judiciais no âmbito da operação Agrofantasma .....	64
<b>Figura 8</b> – Área coletiva do assentamento: o estabelecimento é conhecido como "Casarão" .....	69
<b>Figura 9</b> – O manejo agroecológico em um lote do assentamento através do sistema agroflorestal.....	72
<b>Figura 10</b> – Os estabelecimentos da Cooperativa Terra Livre .....	73
<b>Figura 11</b> – Percentual dos sujeitos participantes do PAA (CPR's de 2014) na Cooperativa Terra Livre.....	75
<b>Figura 12</b> – Reunião do Conselho Gestor da Rede de Segurança Alimentar do PAA (Cefuria, entidades e Cooperativa Terra Livre) .....	80
<b>Figura 13</b> – O intercâmbio de experiências campo-cidade, atividade realizada pelo Cefuria e pela Cooperativa Terra Livre (21/11/2015) .....	82
<b>Figura 14</b> – Mapa da rede de segurança alimentar no âmbito do PAA (Cooperativa Terra Livre-Cefuria) – Parte 1.....	83
<b>Figura 15</b> – Mapa da rede de segurança alimentar no âmbito do PAA (Cooperativa Terra Livre-Cefuria) – Parte 2.....	84
<b>Figura 16</b> – Assentado entregando hortaliças no momento da coleta.....	86
<b>Figura 17</b> – Parte frontal da casa de um assentado com caixas com hortaliças que serão comercializadas via CDS.....	87
<b>Figura 18</b> – Trabalhadores da cooperativa e assentado (de boné) no momento da coleta.....	88
<b>Figura 19</b> – Veículo carregado com os alimentos que irão para o Cecopam .....	89
<b>Figura 20</b> – Armazenamento dos alimentos no estabelecimento da cooperativa.....	90
<b>Figura 21</b> – Trabalhador da Cooperativa Terra Livre realizando pesagem das caixas (abaixo e à direita).....	91
<b>Figura 22</b> – A organização das caixas na Cooperativa, logo após elas serão colocadas no veículo de transporte para Curitiba .....	93
<b>Figura 23</b> – Membros de associação coletando os alimentos doados pela Cooperativa .....	95
<b>Figura 24</b> – Entrega dos alimentos do PAA, a principal dinâmica na rede de segurança alimentar Cooperativa Terra Livre-Cefuria.....	118

<b>Figura 25</b> - A bandeira da soberania alimentar em uma reunião de formação para as associações beneficiárias do PAA (Cecopam, Curitiba) .....	127
<b>Figura 26</b> – A lembrança da ocupação e da conquista do assentamento através da luta pela terra .....	132
<b>Figura 27</b> - O uso dos recursos do próprio lote: confecção de biofertilizante .....	138
<b>Figura 28</b> - O uso de fertilizante orgânico para a adubação da terra.....	139
<b>Figura 29</b> – Couve manteiga com caule roxo, cultivada em um lote certificado pela Rede Ecovida e com as técnicas agroecológicas, tal como se observa na palhada usada para cobrir o canteiro.....	140
<b>Figura 30</b> – Canteiro coberto a partir da palhada e com alface e almeirão. Ao lado, observa-se os canos do sistema de irrigação. ....	142
<b>Figura 31</b> – A intensificação do trabalho camponês: após a colheita do morango, é feita a embalagem, pesagem e rotulagem da certificação orgânico-agroecológica	142
<b>Figura 32</b> - O cultivo do milho agroecológico requer técnicas específicas como, por exemplo, deixá-los mais distantes.....	145
<b>Figura 33</b> - Pessoas subnutridas no mundo e por continente (milhões de pessoas) .....	198
<b>Figura 34</b> - Índice de preço dos alimentos, nominal e real (de 1961 até 2017) .....	199
<b>Figura 35</b> - Produção mundial de alimentos (milhões de toneladas) de 1990 a 2014 .....	202
<b>Figura 36</b> - Produção mundial de alimentos (milhões de toneladas) de 1990 a 2014 .....	203
<b>Figura 37</b> - Produção (em milhões de toneladas) de soja no Brasil de 1970 a 2015 .....	214
<b>Figura 38</b> - Produção (em milhões de toneladas) de cana-de-açúcar no Brasil de 1970 a 2015 .....	215
<b>Figura 39</b> - A sujeição da renda da terra ao capital em lote de assentado: o monocultivo de soja.....	263
<b>Figura 40</b> - Estrada no assentamento Contestado e, à direita, área de cultivo de soja .....	264

## LISTA DE SIGLAS

**ABAG** Associação Brasileira do Agronegócio  
**ASSIS** Associação dos Grupos de Agricultura Ecológica São Francisco de Assis  
**CDAF** Compra Direta da Agricultura Familiar  
**CDS** Compra com Doação Simultânea  
**CECOPAM** Centro Comunitário e de Proteção Alimentar Padre Miguel  
**CEFURIA** Centro de Formação Urbano-Rural Irmã Araújo  
**CNBB** Conferência Nacional dos Bispos no Brasil  
**CODESAFA** Cooperativa de Desenvolvimento da Agricultura Familiar  
**CONAB** Companhia Nacional de Abastecimento  
**CONSEA** Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
**CONTAG** Conferência Nacional dos Bispos no Brasil  
**COOPERA Floresta** Associação dos Agricultores Agroflorestais de Barra do Turvo e Adrianópolis  
**CPR** Cédula de Produto Rural  
**CPR-ESTOQUE** Apoio à Formação de Estoque pela Agricultura Familiar  
**CUT** Central Única dos Trabalhadores  
**DAP** Declaração de Aptidão ao Pronaf  
**DHAA** Direito Humano à Alimentação Adequada  
**ELAA** Escola Latino-americana de Agroecologia  
**FAO** Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura  
**FETRAF-SUL** Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar  
**GGPAA** Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos  
**IBGE** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
**IFPR** Instituto Federal do Paraná  
**INCRA** Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
**INSS** Instituto Nacional de Seguro Social  
**MAPA** Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento  
**MDA** Ministério do Desenvolvimento Agrário  
**MDS** Ministério do Desenvolvimento Social  
**MEC** Ministério da Educação  
**MF** Ministério da Fazenda  
**MOC** Manual de Operações da Conab  
**MST** Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra  
**MP** Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão  
**MPF** Ministério Público Federal  
**OMC** Organização Mundial do Comércio  
**PAA** Programa de Aquisição de Alimentos  
**PCA** Paradigma do Capitalismo Agrário  
**PF** Polícia Federal  
**PNAE** Programa Nacional de Alimentação Escolar  
**PQA** Paradigma da Questão Agrária  
**PRONAF** Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar  
**SAN** Segurança Alimentar e Nutricional  
**TRA** Termo de Recebimento e Aceitabilidade  
**UFPR** Universidade Federal do Paraná



## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>18</b>
INDICAÇÕES METODOLÓGICAS .....	28
ESTRUTURA DO TRABALHO.....	33
 <b>CAPÍTULO 1 – O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) E SEUS DESDOBRAMENTOS NOS ASSENTAMENTOS DA REFORMA AGRÁRIA.....</b>	<b>35</b>
1.1 ORIGEM, TRAJETÓRIA HISTÓRICA E MARCO REGULATÓRIO DO PAA NO BRASIL .....	37
1.2 A ESPECIFICIDADE DO PAA NO ESTADO DO PARANÁ E SUAS IMPLICAÇÕES NOS ASSENTAMENTOS DA REFORMA AGRÁRIA .....	51
1.2.1 A operação agrofantasma e as tentativas de desmonte do Programa de Aquisição de Alimentos.....	55
1.3 O ASSENTAMENTO CONTESTADO E A DINÂMICA DE PARTICIPAÇÃO NO PAA: COOPERAÇÃO, GERAÇÃO DE RENDA E INCENTIVO À TRANSIÇÃO AGROECOLÓGICA .....	67
1.3.1 O PAA sob a avaliação dos assentados e integrantes da Cooperativa Terra Livre.....	88
 <b>CAPÍTULO 2 – ENTRE A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SAN) E A SOBERANIA ALIMENTAR: AS TENSÕES EM TORNO DO PAA .....</b>	<b>99</b>
2.1 A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E SUAS PERSPECTIVAS NO ÂMBITO DO PAA .....	100
2.2 A SOBERANIA ALIMENTAR E OS LIMITES E POTENCIALIDADES DO PAA EM SUA PROMOÇÃO .....	118
2.3 NUANCES DA SOBERANIA ALIMENTAR NA REALIDADE CAMPONESA E EM ÁREAS DE ASSENTAMENTOS DA REFORMA AGRÁRIA.....	129
2.4 EM DIREÇÃO À ARTICULAÇÃO RELACIONAL: CONTATOS DA SAN E DA SOBERANIA ALIMENTAR.....	147
 <b>CAPÍTULO 3 – O CENÁRIO INTERNACIONAL E O CONTEXTO DO REGIME ALIMENTAR CORPORATIVO.....</b>	<b>153</b>
3.1 PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES À ABORDAGEM DO REGIME ALIMENTAR .....	154
3.1.1 O primeiro regime alimentar ou regime alimentar colonial .....	158
3.1.2 O segundo regime alimentar ou regime alimentar mercantil-industrial ..	169

3.2 O CONTEXTO HISTÓRICO-MUNDIAL CONTEMPORÂNEO E O REGIME ALIMENTAR CORPORATIVO: A LIBERALIZAÇÃO ECONÔMICA E A FINANCEIRIZAÇÃO ENQUANTO MODOS DOMINANTES DE REGULAÇÃO..	182
3.2.1 A crise alimentar: da “fome lucrativa” às “revoltas alimentares” .....	197
3.3 MONOPOLIZAÇÃO DA AGRICULTURA NO REGIME ALIMENTAR CORPORATIVO: CONCENTRAÇÃO E CENTRALIZAÇÃO DE CAPITAIS .....	205
3.4 O PAA SITUADO NO CONTEXTO DO REGIME ALIMENTAR CORPORATIVO: DUALIDADE ENTRE COMPENSAÇÃO-EMANCIPAÇÃO E SOBERANIA-SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL .....	222
 <b>CAPÍTULO 4 – O ESTADO E O DEBATE DA QUESTÃO AGRÁRIA REVISITADO: O PAA CONFIGURADO COMO POSSIBILIDADE DE CIRCULAÇÃO DA CLASSE CAMPONESA EM MEIO AO REGIME ALIMENTAR CORPORATIVO .....</b>	<b>228</b>
4.1 A QUESTÃO AGRÁRIA E O PAPEL DO CAMPESINATO NO DEBATE .....	230
4.1.1 A questão agrária no Brasil: a aliança terra-capital e o latifúndio como sustentáculos da formação nacional .....	239
4.2 A CIRCULAÇÃO DAS MERCADORIAS PRODUZIDAS PELO CAMPESINATO NAS FORMAÇÕES CAPITALISTAS: ENTRE A SUJEIÇÃO DA RENDA DA TERRA E A SUJEIÇÃO DA RENDA AO ESTADO? .....	247
4.3 O ESTADO CAPITALISTA E A PROMOÇÃO DA QUESTÃO AGRÁRIA: A CONTRADIÇÃO ENTRE O LATIFÚNDIO – ELEMENTO AMALGADO AO ESTADO BRASILEIRO – E AS ASSIM CHAMADAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A “AGRICULTURA FAMILIAR” .....	268
4.3.1 Elementos para uma discussão marxista do Estado .....	269
4.3.2 A forma Estado, a conjuntura política e a questão agrária brasileira: situando o PAA .....	279
 <b>CONSIDERAÇÕES.....</b>	<b>290</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>300</b>
<b>APÊNDICE.....</b>	<b>319</b>

## APRESENTAÇÃO

A presente pesquisa aponta reflexões no âmbito da Geografia, em específico as determinações do espaço rural, tomando como objeto de análise o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e sua materialidade nos assentamentos da reforma agrária, através da análise escalar. Esta apresentação visa elencar questões de caráter conjuntural, a respeito das mudanças políticas ocorridas concomitante ao desenvolvimento da pesquisa, e pessoal, que marcaram o processo de elaboração do estudo.

Inicialmente, através do ingresso no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Paraná em fevereiro de 2015, enquanto estudante de mestrado, delimitamos entre os meses de março e abril do mesmo ano o foco de análise, isto é, o objeto a ser devidamente estudado, com o intuito de mostrar sua essência, para além de sua aparência. A definição do PAA como objeto se deu através de trabalhos de campo<sup>1</sup>, conversações com colegas e orientador e com um levantamento exploratório acerca da temática. Com base nestes momentos, viu-se como se destacava a relação entre Estado e agricultura e entre Estado – através das chamadas políticas públicas – e campesinato.

Naquele momento, iniciava-se o segundo mandato da presidenta Dilma Rousseff, que havia conquistado a maioria dos votos no pleito de outubro de 2014, no segundo turno. Por sua vez, em março de 2015, haviam manifestações que pediam o impeachment da presidenta eleita democraticamente, além de mostrarem uma perseguição burguesa – respaldada pelos principais aparatos da comunicação, assim como do judiciário e do Congresso Nacional – ao Partido dos Trabalhadores, tomado como o júbilo e o símbolo da corrupção no país, que certamente trazia em seu âmago a condução lulista da política brasileira, através de um arranjo de classe que focalizava em políticas sociais. Marcante foi perceber que ao final deste ano, em dezembro de 2015, foi endereçada uma carta de Michel Temer, o então vice-presidente, a Dilma, um momento fundacional para mostrar a ruptura entre a chapa

---

<sup>1</sup> Nos referidos meses, através da disciplina de Geografia Rural (ofertada no curso de Graduação em Geografia) e da disciplina da Pós-Graduação Mobilização Social Camponesa em Relação à Luta por Terra e Território: Um Diálogo Entre México y Brasil (ofertada pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia), participamos de trabalhos de campo no acampamento José Lutzenberger, localizado em Antonina, litoral paranaense; e no assentamento Contestado, situado no município paranaense da Lapa.

recém-eleita para o executivo nacional, e como o então vice estava decidido a encaminhar um projeto de aniquilação da chapa de 2014.

No mês de abril de 2016 foi aberto o processo de votação na câmara dos deputados, em Brasília, para deliberar o encaminhamento do processo de impeachment com base no crime de responsabilidade fiscal, sendo que todo o processo se encerrou em agosto do mesmo ano: o golpe político foi consumado e Michel Temer assumiu a presidência.

Nos meses em que este processo político foi tomando forma – aliás, este que nada mais mostra as vicissitudes da frágil conformação política brasileira –, foram redigidos os dois primeiros capítulos do presente trabalho, sendo o capítulo que inaugura a pesquisa redigido entre março e abril de 2016, sendo que o seguinte foi elaborado entre maio e junho do mesmo ano.

O exame de qualificação de mestrado, ocorrido em 25 de outubro de 2016, alterou os caminhos pessoais e obviamente os rumos e o caráter da pesquisa. Além de qualificar o trabalho, a banca (composta pelos examinadores Eliane Tomiasi Paulino e Alfio Brandenburg) sugeriu a passagem de nível, elevando a pesquisa ao estágio de tese e permitindo dois anos a mais para seu término. Tal medida trouxe possibilidade de maior aprofundamento a muitas questões inerentes à pesquisa, bem como o amadurecimento de determinados aspectos da temática, a partir de um aumento no rol de leituras – sobretudo de caráter marxista – acerca do papel do Estado e do campesinato.

Diante disso, o que nos interessa comentar é que o ano de 2015 mostra um momento de enfraquecimento do pacto democrático brasileiro, organizado pela via representativa e eleitoral. A presidenta petista eleita pela maioria dos votos, mesmo adotando uma proposta inicial do segundo mandato favorecendo o capital financeiro e diluindo de certa maneira o tom lulista presente desde 2003, acaba por ter a aliança de classe que manteria o sustentáculo dos governos neodesenvolvimentistas do PT, de certa maneira realmente fragilizada. Não é menos óbvio enunciar o papel dos principais meios de comunicação – ancorados nas ações do judiciário colocado como herói da nação – no sentido de degradar a imagem do governo Rousseff. O ano seguinte, 2016, é quando ocorre de fato a deslegitimação governamental, tomando concretude o golpe, um golpe político que reflete a estagnação e crise econômica vivenciada pela então presidente reeleita, reunindo frações da classe dominante, principalmente a classe dos rentistas e parcela do capital produtivo,

apoiados pela então oposição do Congresso, que contou com o apelo de camadas da classe trabalhadora que seguiram a onda midiática e as classes médias que se depararam atônitas com o advento da corrupção, devidamente seguindo o receituário pró-impeachment maciçamente propalado pela mídia, outro agente fomentador do golpe político no Brasil.

Uma vez findado o governo de Dilma, uma segunda gestão (2015-16) devidamente contraditória por apresentar uma situação paradoxal entre o discurso focando a classe trabalhadora e medidas econômicas para o capital financeiro, Michel Temer assume e não mascara suas reais intenções de promover o receituário liberal em todos os assuntos que lhe cabia. A “ponte para o futuro” é a materialização desta agenda neoliberal, que passa a forçar o lulismo para a periferia da prática política no âmago do Estado brasileiro. Isto é, de meados de 2016 até 2018, momento em que redigimos a presente apresentação, vemos o fortalecimento do bloco burguês, com especial destaque ao capital financeiro – a mentalidade burguesa neoclássica perde o pudor nos assuntos referentes ao Estado, não sendo difícil encontrar com certa frequência discursos de austeridade fiscal, redução de gastos, etc. É também o período de mudança de políticas sociais que visam atenuar o advento capitalista da “questão social”, tão caras a proposta do Estado de bem-estar social e o fenômeno do lulismo, para a quase extinção destas sob a justificativa de ser necessário cada vez mais políticas de austeridade a fim de diminuir os gastos públicos, afinal um Estado “inchado” e com “muitos gastos” torna o mercado – essa entidade fantasmagórica que nada mais reflete os interesses das frações burguesas e sobretudo a rentista – instável.

Neste sentido vemos que o objeto de estudo que tomamos na presente tese também passou pelas oscilações do processo político brasileiro. Certamente, o Programa de Aquisição de Alimentos, que foi criado em julho de 2003 para combater a fome e oferecer possibilidades de venda ao campesinato, chegou a apresentar uma redução drástica de orçamento e como o mesmo foi concebido na própria atuação do Estado.

Isto é, a elaboração desta pesquisa esteve vinculada aos devaneios circunstanciais do recente processo político no Brasil. A nosso ver, tais vicissitudes revelam as contradições e tensões entre segmentos da classe trabalhadora que se inserem na estrutura do Estado brasileiro e se vinculam a sua própria configuração, apontando momentos em que a inserção da classe dos trabalhadores no aparato

estatal, sendo este último usado para legitimar a propriedade privada, as relações capitalistas e a dominação de classe, se mostram insustentáveis. O golpe é o momento de retomada e de apaziguamento da classe que se atreveu a se embrenhar no Estado, isto é, associado a classe economicamente dominante, o golpe político foi uma das maneiras de regular a luta de classes em favor da classe dominante, visando assegurar a estabilidade da ordem social a seu modo. Aí está um ponto de inflexão entre a atual configuração do Estado brasileiro, uma forma política estatal criada para legitimar a ordem do capital, e as estratégias a serem tomadas pelos trabalhadores a partir deste momento da história, sendo que a presente tese tem como foco um objeto de estudo que sofreu alterações de concepção conforme as recentes mudanças no processo político brasileiro.

Os meses finais de redação do trabalho também evidenciam a emergência do neoliberalismo atrelado ao discurso conservador e autoritário perante a sociabilidade do capital no Brasil. Com o fenômeno bolsonarista atingindo a vitória eleitoral de outubro de 2018, a expectativa dos movimentos das classes trabalhadora e camponesa se esvanece de políticas sociais e/ou políticas públicas que tiveram a possibilidade de participar entre os períodos de 2003 até o presente momento. Uma das respostas que estas classes oprimidas pode dar ao resultado eleitoral de 2018 é a de que não se deve depositar esperanças e os embates de classe na forma política do capital, o Estado, visto que as conquistas uma vez atingidas podem ser rapidamente suprimidas, dada a fragilidade desta forma estatal perante os trabalhadores em geral.

## INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como objeto de estudo o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), analisado e debatido em função de seus impactos nos assentamentos da reforma agrária através de uma análise geográfica escalar do mesmo objeto – formando três escalas relacionadas diretamente a ele: nacional, estadual e local. Ademais, há a escala global que abrange o PAA por se tratar de um âmbito que consolida um regime alimentar corporativo. Visando compreender o objetivo e a proposta do trabalho, que apresenta as relações entre Estado e campesinato através do mencionado Programa, é necessário fazer uma breve contextualização acerca da temática.

\*   \*   \*

Nas circunstâncias atuais das formações sociais capitalistas, um estágio de mundialização da produção e circulação, com a crescente financeirização, a agricultura desempenha papel ímpar para assegurar a produção e reprodução ampliada de capitais. Seja para promover um nível baixo de salários da classe trabalhadora, por meio da oferta abundante de alimentos com preços reduzidos que facilita a extração do mais-valor relativo, seja pelo avanço do capital agroindustrial no espaço agrário, resultando na mais recente etapa da acumulação primitiva. Podemos observar, parcialmente, um processo de proletarianização, implementador das relações capitalistas de produção no campo. Neste sentido, a violenta expropriação camponesa é justificada, quando o capital se apropria das terras desta classe. Aí estão os contornos atuais da acumulação primitiva, processo que não se encerra, e que apresenta novas facetas, como por exemplo, a expropriação pela construção de barragens e a disseminação do monocultivo em grandes propriedades.

Diante disso, a partir da década de 1980, há uma consolidação do domínio do grande capital agroindustrial, materializado na figura das corporações transnacionais, cujo escopo de atuação é a escala mundial<sup>2</sup>. Tanto à montante, no

---

<sup>2</sup> A década de 1980 é sintomática das mudanças nos modos de organização e regulamentação do modo de produção capitalista. Em Harvey (2017) vemos a referência ao fim do regime de acumulação

fornecimento de maquinário, fertilizantes, herbicidas, inseticidas e sementes, quanto à jusante do processo produtivo agrícola, no transporte, beneficiamento e comercialização, há um conjunto reduzido de empresas que passou a monopolizar cada um destes segmentos, sendo observável a tendência à criação de monopólios nas atividades que permeiam a agricultura. A lógica da centralização não está distante da agricultura.

Mais ainda, no período de desregulamentação das economias nacionais e a inserção do mercado de alimentos no circuito financeiro – bolsa de valores, fundos de hedge, mercado de futuros, *commodities* transformadas em derivativos –, há o processo denominado de financeirização da agricultura, que promove um ambiente de volatilidade dos preços dos alimentos, guiados cada vez mais por índices do mercado mundial, processo açambarcado pelo rentismo. Perante este panorama, a classe trabalhadora se vê rodeada por esta lógica capitalista, tendo de se subordinar ainda mais a essa conjuntura, e por vezes enfrentando-a<sup>3</sup>. A subordinação, no âmbito do campo, se dá por conta de o processo de expropriação das terras camponesas não ocorrer completamente, ele se dá parcialmente, sendo que o campesinato se depara com a possibilidade de se sujeitar ao capital e se constituir enquanto produtor direto.

O movimento camponês em torno da soberania alimentar materializa uma das possíveis resistências ao capital agroindustrial monopolista, sua permanente acumulação primitiva rentista e seus adventos, mostrando como o campesinato, reunido dispersamente nos territórios, tendo vinculação à comunidade e ao trabalho familiar, pode se desvencilhar da lógica do capital e sua subsequente sujeição.

Neste sentido, pensar o campesinato e em suas modalidades de luta de classes nos alerta para dois pontos: em primeiro lugar, a sempre presente luta pela terra e pela reforma agrária, demandando o fim do latifúndio e o acesso para as famílias camponesas a um meio de produção que move suas vidas; em segundo lugar, reformula-se, em parte, o conteúdo destas lutas camponesas, em que visando construir – concomitantemente – uma sociedade sem latifúndio, também se possa pensar na qualidade do alimento que é produzido, a coevolução entre o campesinato e os ecossistemas (a biosfera), e a autonomia para decidir o que produzir, como o

---

fordista, com caráter keynesiano. O mesmo autor ainda se refere ao novo modo de regulamentação, que abriu a brecha para a enxurrada da ideologia neoliberal, como uma forma de acumulação flexível.

<sup>3</sup> Aqui mencionamos a classe trabalhadora, entendendo ela enquanto possível aliada do campesinato no enfrentamento ao projeto do capital.



fazer e em quais meios de circulação utilizar para vender sua produção. Afinal, estes últimos elementos dão contornos aos adventos da lógica do capital. Neste segundo ponto se localiza a resistência camponesa ao caráter corporativo e monopolista para a agricultura, em que há o anseio de permanência de seu modo de vida, com a intencionalidade de possuir paulatinamente os meios para assegurá-la.

Não obstante, é possível considerar ambivalente e relevante a luta camponesa por terra e por soberania alimentar – não esquecendo que a soberania alimentar é um movimento da população em geral, do campesinato e da classe trabalhadora demandando uma alimentação de qualidade e que a priorize, qualitativamente, antes dos preceitos de acumulação capitalista. Atualmente, vemos no movimento internacional La Vía Campesina, por exemplo, o motor desta luta camponesa, por terra, território e soberania alimentar. No âmbito do Brasil, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), conhecido historicamente por ser o mais atuante dos movimentos sociais no campo a demandar a reforma agrária, também adota as bandeiras da soberania alimentar, com o horizonte de criar assentamentos que se preocupem com uma matriz produtiva que esteja em coevolução com suas bases ecossistêmicas, implementando um balanço entre a família camponesa e seus meios de trabalho e vida.

Se, por um lado, a resistência camponesa através da soberania alimentar, noção cunhada por La Vía Campesina em 1996, traz à tona a questão do modelo produtivo, enfocando a agroecologia e toda a sua complexidade como um princípio de vida e luta, a formulação da soberania alimentar traz outros dois aspectos que merecem destaque. Primeiramente, a autonomia – entendida ligeiramente como o ato de poder decidir sem interferências exógenas – dos Estados nacionais formularem suas políticas alimentares, distantes da influência de instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio (OMC). Estas são entidades que almejam a criação de um mercado mundial com cada vez menos distorções comerciais e medidas nacionais protecionistas. Ainda, também é possível constatar na noção de soberania alimentar a preocupação com os destinos da produção camponesa, livre das amarras subordinantes do capital comercial varejista (os supermercados) e dos atravessadores que se apropriam da renda camponesa. Ou seja, pensar nos mecanismos de circulação camponesa é crucial na soberania alimentar, para ser autônomo e se desvencilhar dos circuitos capitalistas de venda.

Um ponto fundamental nesta discussão é a constatação de uma situação nas formações capitalistas contemporâneas, que produzem uma paradoxal questão alimentar em que há a coexistência de fenômenos como a fome e a obesidade. Patel (2012) toma como ponto de partida em seu estudo um dado que representa a disparidade em condições alimentares: existiam, no ano de publicação do estudo, em todo o mundo, quase 1 bilhão de pessoas subnutridas e, ao mesmo tempo, 1,5 bilhões de pessoas obesas e com sobrepeso<sup>4</sup>. Neste cenário, é possível falar em crise alimentar sistêmica ou estrutural, em que os preços dos alimentos<sup>5</sup> estão instáveis, culminando na situação paradoxal mencionada. Tal crise, brevemente falando, é consequência do pragmatismo liberalizante de Estados-nacionais hegemônicos sobre as políticas agrícolas e alimentares. Aliados às corporações transnacionais, bancos de investimento e organismos internacionais guiados pelos parâmetros neoclássicos, opera-se a lógica de acumulação no sentido de aumentar a concentração corporativa neste regime alimentar (PEREZ-CASSARINO, 2012).

A discussão apresentada leva ao entrecruzamento entre a questão agrária e a questão alimentar. A primeira é uma forma de se estudar os problemas e impactos decorrentes da expansão capitalista no campo, entendida enquanto colocadora de uma problemática, em específico, para a classe dos camponeses. Consagrados autores e estudos, como os de Kautsky [1899] (1968), Lenin [1899] (1982), Luxemburg [1913] (1976), Shanin (1983), Chayanov (1974), Prado Junior (1979), Guimarães (1982), dentre outros, embora com perspectivas e interpretações dissidentes, sempre analisaram a realidade agrária e os caminhos para as classes

---

<sup>4</sup> Atualizando estes dados temos que, segundo as projeções da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO, da sigla na língua inglesa), decorrentes do ano de 2016, são cerca de 815 milhões de pessoas subnutridas em todo o mundo (FAO; IFAD; WFP, 2017). O maior contingente dessa população está na Ásia – 519,6 milhões de pessoas. No Brasil, segundo o IBGE (2014), no ano de 2013, a insegurança alimentar atingiu a 14,7 milhões da população total do país, equivalendo a 7,35% dos brasileiros. Desse total, 2,1 milhões estavam em situação de insegurança alimentar grave. Por outro lado, a Organização Mundial da Saúde (OMS) afirma que, no ano de 2008, havia no mundo 1,4 bilhão de pessoas com sobrepeso e, desse contingente, cerca de 500 milhões eram obesas. Segundo a OMS (WHO, 2015), o Brasil tem atualmente cerca de 40 milhões de adultos obesos. Ou seja, o cenário atual do regime alimentar global, que se vê constantemente amparado pelo discurso da segurança alimentar e do aumento da produtividade agrícola para reduzir o custo dos alimentos, não consegue resolver a questão da fome e da obesidade, encetando uma contradição estrutural na questão alimentar.

<sup>5</sup> Nos anos de 2007 e 2008 esta crise ganhou maior relevância, momento em que os preços dos alimentos se elevaram de forma brusca, quando alguns itens tiveram o preço elevado em até 100%. As revoltas alimentares ocorreram em decorrência desta trágica elevação, contestações que ocorreram em diversos países, tais como: Itália, Haiti, Marrocos, Uzbequistão, Guiné, Mauritânia, Senegal, Índia, Indonésia, Zimbábue, Burkina Faso, Camarões, Iêmen, Jordão, Arábia Saudita, Egito, México e Argentina. Sobre estas manifestações e a discussão da natureza desta crise alimentar, ver Patel e McMichael (2009).

sociais desta espacialidade. A seu modo, a questão alimentar remete à problemática da fome e os caminhos para combatê-la, do acesso aos alimentos, a qualidade destes, os mecanismos de comercialização, as proposições governamentais na formulação de políticas agrícolas, etc., refletindo tão-somente as contradições das formações capitalistas.

Na atualidade, a discussão da questão alimentar no Brasil reflete os caminhos para se erradicar a insegurança alimentar e a fome, bem como facilitar o acesso aos víveres. Neste sentido, vemos um instrumento de políticas públicas que foi criado no Brasil com esta finalidade, a saber, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Resultado de demandas dos movimentos sociais do campo e uma das ações do Programa Fome Zero, o PAA foi instituído pela Lei nº 10.696 do dia 2 de julho de 2003, em seu artigo 19, logo no início do primeiro mandato do então presidente Luís Inácio Lula da Silva. O PAA possui, segundo Schmitt (2005), dois enfoques, unindo as premissas de segurança alimentar e nutricional e a política agrícola. Em linhas gerais, o Programa visa atender a necessidade de alimentos por parte de populações em situação de insegurança alimentar e oferece mercado para a agricultura camponesa<sup>6</sup>. Por meio do PAA, o Estado adquire os produtos desta, com dispensa de licitação, e os repassa para associações, entidades e organizações sociais que trabalham com doação de alimentos. Desta maneira, o Programa é uma possibilidade de mercado para a classe camponesa, que além de utilizar sua produção para autoconsumo, tem a alternativa de obtenção de renda por meio deste mercado institucional. Assim, é possível refletir sobre o PAA enquanto um instrumento de políticas públicas alimentar e como garantia de mercado à produção da agricultura camponesa.

Grisa e Schmitt (2013) elencam as possibilidades que este programa traz, pensando no fomento a redes locais de produção e consumo de alimentos, destacando a importância da agricultura camponesa; a regulação de preços dos

---

<sup>6</sup> Aqui usamos o termo agricultura camponesa porque enxergamos na realidade a presença de uma classe social, o campesinato, que apresenta no Brasil relativa força social, mas parca organização política, se dando sobretudo através de movimentos sociais, ademais de constituir um modo de vida. Entretanto, debatemos um instrumento de políticas públicas e a retórica institucional consagra importância exclusiva ao termo agricultura familiar, excluindo a noção de camponês, agricultura camponesa e campesinato. Sabemos que a agricultura camponesa utiliza da força de trabalho familiar, daí a facilidade em se confundir os termos “agricultura familiar” e “agricultura camponesa”. No presente trabalho, portanto, utilizamos a terminologia supracitada por apresentar o caráter de classe que há em nossa sociedade, mostrando uma divergência de projetos societários entre os teóricos da modernização e da agricultura familiar e os que acompanham uma luta de classes na sociedade atual e que ao mesmo tempo visam superar suas contradições.

alimentos; a formação de estoques por parte das associações e cooperativas; a compra e doação de leite para famílias em condições de vulnerabilidade social; e o fornecimento de alimentos para presídios, hospitais, restaurantes universitários e demais estabelecimentos públicos.

O Programa de Aquisição de Alimentos, operando<sup>7</sup> por meio de seis modalidades, visa promover a segurança alimentar e nutricional no território brasileiro, concomitantemente dispondo uma possibilidade de comercialização dos produtos provenientes da agricultura camponesa. Ao se destacar as formas locais de produção-consumo de alimentos e a diversidade de produção que o PAA pode incitar, comparece a questão do sistema produtivo com base na agroecologia, uma vez que esta é uma matriz produtiva proposta pelo campesinato e para ele, materializando também a alternativa tecnológica na questão alimentar.

Esta matriz de vida e produção no campo enfoca a diversidade agrícola e a coevolução entre os agricultores e a natureza. Concilia-se, desta maneira, instrumentos de políticas públicas de segurança alimentar e as experiências agroecológicas. Mais ainda, a agroecologia se relaciona com este Programa pelo fato do valor agregado aos alimentos desta forma de produção, considerando que o PAA estimula a produção agroecológica ao pagar até 30% a mais para os alimentos certificados como orgânicos-agroecológicos, conforme estabelecido no artigo 17 da Lei nº 12.512/2011.

Ou seja, é possível debater se este Programa tem o potencial de estimular a produção agroecológica, esta vista como proposta de um modelo alternativo de agricultura (ALTIERI, 2010; DESMARAIS, 2013). Esta é uma nova abordagem, que se propõe crítica de uma agricultura tecnificada, que tem suas origens em um momento histórico caracterizado pelo processo da revolução verde, ocorrido na segunda metade do século XX. A agroecologia se volta para os camponeses, resgatando, respeitando e reproduzindo seus saberes e modos de vida. Ou seja, é uma forma de resistência<sup>8</sup> e superação às corporações do ramo agroalimentar, advogando em defesa da relativa autonomia local e da coevolução entre a

---

<sup>7</sup> Os recursos do Programa são provenientes do – extinto – Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) – agora Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário – e do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Os governos estaduais, municipais e a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) são responsáveis por sua operacionalização.

<sup>8</sup> Lembremos aqui o comentário de Amin (2012): “A resistência pelos camponeses, pequenos agricultores familiares e os consumidores pobres mais afetados pelo sistema alimentar disfuncional é essencial no sentido de construir uma alternativa humana real e genuína” (p. 21).

comunidade camponesa e o ecossistema. Igualmente, a agroecologia está inserida no movimento das lutas camponesas da soberania alimentar, conforme mencionado acima, e que apresentam as possibilidades desta classe social tomar consciência a respeito da subordinação tecnológica proveniente de corporações que produzem sementes e insumos para a agricultura. Ademais, nas discussões em torno de experiências agroecológicas também estão presentes as preocupações com os rumos da produção camponesa, a proposição de mercados locais socialmente construídos e mecanismos curtos para a comercialização de alimentos, tal como o PAA tem a possibilidade de constituir.

Retomando a proposta da soberania alimentar, também há de se destacar a luta pela base do modo de vida camponês, a terra. No Brasil, país que teve sua construção histórica marcada pela figura concentradora de terras do latifúndio, a luta pela terra dos camponeses e a luta pelo território dos indígenas da atualidade é mais um elemento para debater a soberania alimentar. De igual modo, a política de assentamentos no Brasil reflete as pressões de grupos sociais organizados na sociedade civil nacional visando denunciar a concentração de terras, bem como os atos cínicos que culminam em uma estrutura fundiária deste porte.

Este reflexo aponta para as potencialidades que os assentamentos da reforma agrária colocam para projetar pequenas mudanças na formação brasileira, sobretudo assegurando – mesmo que mínimas que sejam – melhorias nas condições de sobrevivência e de vida do campesinato que obtém a concessão de uso das áreas da reforma agrária. Isto é, o assentamento rural pode muito bem ser entendido como um território que marca uma metamorfose social e das contradições de classe no Brasil. A terra que outrora estava vinculada ao fazendeiro-latifundiário, ou nos termos atuais: o empresário-produtor agrícola<sup>9</sup>, uma vez desapropriada, tornou-se terra para os camponeses. A propriedade deste meio de produção – a terra – passou de uma classe para outra, abrindo uma possível brecha para se debater a mudança social.

Em que pese esta afirmação, sustentamos a partir disso a justificativa em se delimitar o estudo da presente tese para os assentamentos da reforma agrária,

---

<sup>9</sup> É no mínimo curioso observar que o patronato rural brasileiro, que nada mais é a representação da fração burguesa na agricultura, tenha um apreço pelo termo “produtor”, sendo que a atividade que lhes cabe de fato é a gestão de sua propriedade privada e a produção decorrente. A incorporação de valor através do trabalho, o que os tornaria produtores de fato, não ocorre, visto que esta forma de agricultura ocorre através do trabalho assalariado, sendo este último o produtor.

isto é, discutiremos as avaliações e determinações do PAA nestes territórios, uma vez visualizada a relevância e potencialidade para a mudança social. Sintetizemos as delimitações para esta tese: o PAA como objeto de estudo, analisado à luz dos assentamentos da reforma agrária, mais ainda, tomado o caso emblemático de um assentamento que possui envolvimento com a agroecologia para se compreender na escala local os desdobramentos deste Programa. Vimos que a soberania alimentar, entendida como uma das formas atuais das lutas camponesas, é a argamassa que une os até então fragmentos: PAA, assentamentos da reforma agrária, agroecologia. É na síntese entre esses três elementos interseccionados que se dá a consolidação do tema em foco na presente tese.

O atual estágio do capitalismo, pensado a partir dos anos 1970 e 1980 como o período de transição rumo a formas financeirizadas, consagrando ênfase ao capital financeiro em detrimento do produtivo, alargando as taxas de lucro do rentismo e dos comerciantes, sustentado pela retomada do discurso econômico neoclássico marcado por suas trivialidades, traz à tona elementos relevantes para o debate sobre as mudanças na agricultura e como esta vem se inserindo nas metamorfoses das lógicas de acumulação.

Neste sentido, há uma abordagem teórico-conceitual que apresenta *insights* e uma linha de argumentação propícia para este exercício de desvendamento do papel da agricultura e as modificações nas conjunturas agrárias a partir das mudanças nas lógicas de acumulação. Trata-se da abordagem dos regimes alimentares, marco analítico que traça cortes históricos para entender os arranjos capitalistas mundiais e as normas e regras implícitas que guiam os parâmetros da acumulação. Friedmann (1993) e Friedmann e McMichael (1989) são os autores-referência nos estudos do regime alimentar, afirmando que as contribuições de combinar a abordagem da escola de regulação – através das análises de instituições e os modos de regulação – com os estudos dos sistemas-mundo – com a escala de análise priorizada – culminam no enfoque mencionado.

Nos estudos do regime alimentar e nas periodizações inerentes a eles, vemos que atualmente se destaca um regime alimentar de caráter corporativo, seguido pela transição nos regimes de acumulação – da acumulação fordista até os anos 1970 para a acumulação flexível. O regime alimentar corporativo materializa o período em que as corporações transnacionais, a materialização da centralização capitalista, passam a hegemonizar as relações sociais, as tomadas de decisão, os



processos regulatórios e de implementação de regras. É com o intuito de se compreender alguns dos elementos do contemporâneo regime alimentar corporativo que justificamos a adoção desta abordagem para contribuir no presente estudo.

Ou seja, colocamos a análise do PAA em assentamentos da reforma agrária contextualizada em um cenário de regime alimentar corporativo, em que a centralização, a hegemonização e a persuasão corporativa na formulação das regras são características típicas do atual estágio capitalista. Compreenderemos, portanto, nosso objeto de estudo em função das circunstâncias histórico-geográficas colocadas acima, o cenário do regime alimentar corporativo.

A inserção deste elemento amplificador da discussão, o regime alimentar corporativo, nos torna cabível refletir sobre os processos políticos que permeiam as políticas públicas<sup>10</sup>, dentre as quais o PAA é analisado pormenorizadamente. O campo estratégico das relações de força e disputa de interesses em torno desta ação governamental não deve ser prescindido na compreensão da situação do PAA na formação social brasileira. Esta linha de discussão sobre as políticas públicas corrobora com os aportes de Romano (2009), o qual ele denomina de “política nas políticas públicas”: entender o processo conflituoso da ação governamental e sua alocação de recursos, os interesses em conflito e a relação entre Estado, mercado e sociedade civil no âmbito das políticas públicas. Ou seja, é fundamental apresentar o cenário no qual se situa o PAA, a fim de entender esta ação governamental e o seu complexo processo político, bem como as lógicas em disputa no seio do Estado. Neste sentido, compreender o papel do Estado<sup>11</sup> brasileiro capitalista – com políticas públicas de compras governamentais da agricultura camponesa – em um cenário de regime alimentar corporativo abre as possibilidades para análises dos interesses de classe em confronto e as contradições da lógica institucional<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Cabe lançar um importante alerta neste sentido. Vemos uma miríade de teses e dissertações acadêmicas que tomam o PAA como objeto de estudo e apresentam o objetivo exclusivo de verificação de seus impactos em uma dada realidade, se gera renda às famílias camponesas, etc. É prescindido o elemento político, que apresenta contribuições da Ciência Política sobre a análise do papel do Estado nas formações sociais capitalistas, suas contradições e seus limites. Aqui em nosso estudo trazemos os dois aspectos: no sentido pragmático, de descrição da realidade em que há acesso ao PAA, o capítulo inicial colabora para isso; no sentido do processo decisório e político, os capítulos três e quatro lançam elementos agregadores a respeito disso.

<sup>11</sup> Vale lembrar o alerta de Marx [1850] acerca do Estado da burguesia quando ele analisou as transformações na França de meados do século XIX, afirmando ser este o “Estado cujo propósito é eternizar o domínio do capital, a escravidão do trabalho” (p. 64).

<sup>12</sup> Nesta abordagem das questões políticas das políticas públicas, consideramos fundamental resgatar a leitura de Poulantzas ([1978] 2000), que entende o Estado como uma condensação material de relação de forças entre classes e diversos sujeitos para entender a ação desta entidade

No estado do Paraná, constatamos a efervescência desta dinâmica conflituosa em torno de processos políticos visando deslegitimar o Programa. No final do mês de setembro de 2013, a Polícia Federal realizou uma série de procedimentos para averiguar supostas irregularidades no PAA, principalmente no estado do Paraná. Denominada de “Operação Agrofantasma”, esta atuação policial-jurídica culminou em um estado de instabilidade na operacionalização deste mercado institucional e em um cenário de refluxo desde então. O estudo desta ação governamental, tendo como ponto de partida este processo de tentativa de desmoralização que culminou na instabilidade do Programa, tem como intuito desvendar as questões políticas que constituem a trama do PAA no cenário global de um regime alimentar corporativo.

Com base no que foi enunciado até então, acerca da interseccionalidade entre o objeto de estudo, os assentamentos da reforma agrária e a agroecologia, três elementos atravessados pela soberania alimentar, e – mais ainda – focalizando o estudo em uma conjuntura de regime alimentar corporativo, apresentamos como exemplo da realidade o assentamento Contestado, situado no município da Lapa, e sua relação com o PAA<sup>13</sup>. O acesso a este mercado institucional neste local se dá por meio da Cooperativa Terra Livre, em que a modalidade acessada é a Compra com Doação Simultânea. Como será visto no primeiro capítulo deste trabalho, esta modalidade visa à doação de alimentos para entidades que trabalham com questões de suplementação alimentar. A partir da dinâmica neste assentamento – conjugada com a centralidade do papel da cooperativa – visamos compreender, analisar e discutir a questão alimentar, fomentada na formação social brasileira, através do Programa de Aquisição de Alimentos, e quais são suas implicações para os camponeses e seus desdobramentos em assentamentos de reforma agrária envolvidos com a agroecologia.

Mais do que realizar um estudo de caso exclusivo – mesmo reconhecendo suas contribuições –, partimos de uma premissa metodológica cara à Geografia, a análise escalar. Com o respaldo da metodologia geográfica de análise escalar,

---

produzindo políticas agrícolas e alimentares em um cenário de hegemonia corporativa no regime alimentar. Em Jessop (1983) também encontramos elementos que permitem entender o processo político da ação do Estado, no qual o autor concebe este como um complexo conjunto institucional de formas de representação e intervenção, e o poder de Estado enquanto a forma-reflexo do balanço das forças políticas.

<sup>13</sup> Este assentamento foi um dos únicos, no estado do Paraná, a ter acesso ao PAA em grande parte do ano de 2014, na conjuntura pós-Operação Agrofantasma, fato que justifica nossa escolha deste local para compreender os desdobramentos deste mercado para os assentados.



articulamos as dinâmicas dos assentamentos da reforma agrária, o PAA, o mercado mundial de alimentos e as contradições do Estado nestes três âmbitos. A escala geográfica, portanto, se constitui enquanto um instrumento analítico de elevado teor para este estudo. É a partir dos saltos escalares e da articulação das diferentes escalas que pretendemos mostrar a complexidade da questão alimentar e da questão agrária nas circunstâncias atuais do capitalismo, bem como os diferentes interesses de classe e suas subsequentes lógicas.

Com estes elementos apresentados, destacamos outros objetivos pontuais da pesquisa: entender a eficácia, possibilidades e limites do PAA nas lógicas de produção e comercialização de alimentos do campesinato; compreender os impactos do PAA nas condições de vida dos assentados; discutir se as normas e exigências do Programa são condizentes com a realidade dos assentados e com a produção camponesa; debater as possibilidades de promoção da soberania alimentar a partir deste instrumento de políticas públicas; situar o PAA no contexto atual de regime alimentar corporativo e as contradições do Estado em sua atuação.

## INDICAÇÕES METODOLÓGICAS

O procedimento de descrição do método empregado em um determinado estudo, em uma dada pesquisa ou em um exercício qualquer de apreensão de um fenômeno da realidade pode se mostrar por vezes contraditório. Em muitas ocasiões, este é um momento de autodescrição do(a) pesquisador(a) sobre como ele(a) procedeu, mas o(a) mesmo(a) cai em armadilhas que podem tornar o exercício uma mera repetição desarrazoada que reflete a obrigação de se cumprir com os formatos das pesquisas e trabalhos acadêmicos. Ainda, pode ser percebido também como um exercício de autocategorização e autorotulagem, isto é, o(a) pesquisador(a) taxa a si mesmo, e o método deixa de cumprir com o objetivo de apresentar as premissas fundamentais de consecução do trabalho e se transforma em um dispêndio individual que nada contribui aos seus interlocutores. Por isso é que brevemente falamos aqui mais em um caráter de precaução acerca do nosso ponto de vista sobre a realidade do que de autorotulagem, visando apresentar – mesmo que minimamente – os critérios e aspectos metodológicos que nos orientam. Por isso evitamos lançar qualquer tipo de reducionismo metodológico, algo prescrito

pelos exaustivos manuais, visto que o método não é aplicado em uma dada pesquisa, e sim utilizado como uma base, algo que é construído a partir dele, para estudar a realidade, analisando suas particularidades, desvendando certas determinações da presente situação concreta.

Temos como meio de diálogo os debates vinculados à obra marxiana, o debate marxista vinculado ao pensamento crítico<sup>14</sup>. Em termos de método, aí estão as orientações tão caras e necessárias ao indivíduo que busca entender as vicissitudes das formações sociais capitalistas, suas contradições e possivelmente as maneiras de superá-las. Nesta linha é fundamental analisar as estruturas e dinâmicas da sociedade burguesa, a qual “a forma-mercadoria do produto do trabalho, ou a forma de valor da mercadoria, constitui a forma econômica celular” (MARX, [1867] 2013, p. 78). Há que se buscar, portanto, um método que seja capaz de desvendar além das aparências, assimilando a essência do processo mencionado, da tendência de transformar uma gama crescente de produtos em sua forma-mercadoria – esta é a tendência da mercantilização ou *comoditização* do capitalismo<sup>15</sup>.

O próprio Marx [1857] (2011) também afirmara que sua forma de apreensão da essência da realidade parte da premissa de analisar primeiramente suas circunstâncias reais, sendo este o ponto de início para a consecução do exercício intelectual. Deve-se entender as determinações<sup>16</sup> da realidade, através do exercício de sua apreensão, observando que “o concreto é concreto porque é a síntese de múltiplas determinações, portanto, unidade da diversidade” (MARX, [1858] 2011, p. 54), deste modo, o concreto é entendido como ponto de partida e processo da síntese. Mais recentemente, encontramos esta assertiva metodológica em Moreira (1994, p. 71), ao afirmar que: “O concreto é a síntese das suas múltiplas determinações. Não é o real-aparente”. Com base nisso é que se coloca a tarefa do pensar, do refletir, culminando na teoria. Por isso é que esta pode ser considerada,

---

<sup>14</sup> Certamente estão inseridos aí os autores camponeses, que legam menos uma abordagem marxista e mais chayanoviana para se entender a questão agrária.

<sup>15</sup> Para nosso tema em debate vale ressaltar um ponto interessante, a crescente mercantilização dos alimentos, que deixam de apresentar de maneira preponderante seu valor de uso, o fornecimento de nutrientes essenciais ao organismo humano, para ser priorizado seu outro aspecto – o valor de troca. Esta tendência passa a se disseminar com o papel das corporações transnacionais, que utilizam os alimentos como meio de acumulação. O advento dos alimentos industrializados e ultraprocessados é um indício do teor desta enunciação da lógica mercantilizante aos alimentos.

<sup>16</sup> Não confundir o determinismo, que é uma forma simplória de articular dois dados fatores, com as determinações – esta apresenta uma complexidade, vinculada à noção de totalidade.

ainda segundo a obra de Marx – muitíssimo bem sintetizada pelos ensinamentos de Netto (2011) –, como a reprodução ideal do movimento real de um dado objeto da realidade.

Na presente tese realizamos este exercício de método, que é refletido na organização dos capítulos. No capítulo que abre a presente tese, além desta introdução, são colocados os movimentos do real, isto é, como se caracteriza em um dado momento e em um espaço determinado o presente objeto de estudo – o PAA. Nos capítulos subsequentes são dados passos teóricos, no sentido de apresentar a reprodução ideal do movimento real do PAA, procedimento que ocorre através da operação com categorias de análise – para o segundo capítulo temos a discussão em torno da soberania alimentar e da segurança alimentar, no terceiro capítulo se destaca o regime alimentar corporativo, e no derradeiro capítulo as contradições entre Estado e campesinato, uma mediação mais ampla. Como se pode ver a partir daí, conforme se avança nos capítulos da tese, mais aprofundado torna-se o exercício da reprodução ideal do movimento real do PAA: as mediações conceituais ganham teor em abstração, contribuindo para se entender os movimentos e a essência da realidade estudada.

Não obstante, há que se ponderar que a construção deste trabalho também se dá pela compreensão da responsabilidade social da ciência geográfica, questão apontada por Bombardi (2003), e em Friedmann (2000) vemos a importância de se trilhar o que a autora chama de novos tipos de ciência, baseados em conhecimentos locais e experiências igualmente localizadas. O papel social do(a) pesquisador(a) da Geografia – e das demais áreas, obviamente – não deve ser prescindido do reconhecimento que o conhecimento produzido tem possibilidades de impactar à realidade envolvida e também que o sujeito pesquisador está situado em uma sociedade de classes.

Por outro lado, pensando na metodologia utilizada, vemos que, conforme mencionado acima, adotamos a escala geográfica enquanto ferramenta metodológica para compreender a questão alimentar com enfoque no PAA<sup>17</sup>. A partir da constatação deste arcabouço proveniente das discussões da Geografia, buscamos delimitar como se deu a construção social das escalas geográficas a

---

<sup>17</sup> Quando nos referimos à escala geográfica, a diferenciamos da escala cartográfica tão conhecida pelos pesquisadores da área do geoprocessamento. Corroboramos com Marston (2000) quando esta afirma que a segunda se refere à relação entre uma distância em um mapa e sua correspondente no terreno real, enquanto que a escala geográfica é a extensão espacial de um determinado fenômeno.

partir do mercado institucional que analisamos. O uso metodológico desta conceituação espacial contribui para apreender diferentes lógicas, interesses e sujeitos que se configuram em uma determinada temática. No caso da questão alimentar e o seu estudo por meio de um mercado institucional em um cenário de regime alimentar corporativo, as escalas permitem diferenciar sujeitos, seus interesses e formas de ação.

Na escala local, o PAA coloca em debate a vida, as formas de cooperação dos assentados da reforma agrária, a segurança alimentar e a potencialidade da soberania alimentar. Para o âmbito do estado paranaense, se destaca o processo conflituoso do Programa, os interesses de classe em deslegitimá-lo e a subordinação que as elites econômicas impõem ao campesinato. Para a escala nacional, se sobressai a retórica institucional da promoção do desenvolvimento rural, bem como a vocação para a cidadania a partir do PAA – todavia, se destaca também a contradição entre o discurso institucional e a realidade do Programa. Na esfera regional, verificamos instituições internacionais e políticas similares ao mercado institucional em análise, falando também em segurança alimentar e desenvolvimento rural. E a escala global contribui para mostrar o maior tensionamento em torno do PAA, a partir de atores que anseiam um mercado mundial de alimentos cada vez mais liberalizado e sem subsídios agrícolas. É neste âmbito que observamos um cenário de regime alimentar corporativo que situa o Estado brasileiro e sua ação em torno do Programa de Aquisição de Alimentos.

Estes elementos apontam para a política de escala em uma questão alimentar na atualidade analisada sob a óptica do mercado institucional em um contexto de regime alimentar corporativo. Consideramos de suma importância, portanto, elencar o que significa a escala geográfica como ferramenta metodológica.

Em Smith (1988) encontramos uma das preliminares referências acerca da discussão da escala geográfica. Na parte final de sua obra, o autor apresenta como as estratégias de acumulação de capital se dão em diferentes escalas e como se diferenciam as lógicas em termos globais, no nível do Estado-nação e do urbano. É a partir dos anos 1980 que o entendimento de determinados fenômenos e as relações de poder inerentes a estes começa a se dar, se consolidando na década seguinte.

Um primeiro ponto a ser levado em conta sobre a escala, enquanto uma ferramenta teórico-metodológica, diz respeito à sua natureza. Ela não é algo dado

de imediato, um instrumento a nossa disposição que será aplicado em diferentes estudos. Não possuindo esta natureza ontológica, consideramos a escala geográfica enquanto um instrumento socialmente construído (GONZÁLEZ; 2005; MARSTON, 2000; SMITH, 2000). Assim, é possível superar a definição prévia e enrijecida das escalas – como usualmente pode nos ser oferecido, como o encaixe hierárquico entre o local, regional, nacional e global – e compreender os processos que formam e consolidam as práticas sociais em variados níveis (MARSTON, 2000).

As relações sociais são enfatizadas com isso, colocadas no centro na formulação das escalas, sendo estas uma consequência da interação social, conforme aponta González (2005). Mais ainda, esta autora reafirma o aspecto socioespacial e temporal das escalas, incorporando ainda a dimensão do conflito e das contradições. Com isto, a escala é considerada como o âmbito geográfico em que se dá uma coerência e lógica nos processos de acumulação de capital e de resistência.

Outra característica importante a ser levada em conta na natureza da escala geográfica é a diferenciação que ela incita. Smith (2000) fala na diferença espacial que se dá com a construção social das escalas. Processos dessemelhantes podem ocorrer em variados níveis, do mesmo modo que a participação de sujeitos variados em dinâmicas díspares. Daí a importância de considerar a escala geográfica enquanto a ferramenta analítica que possibilita entender a complexidade de fenômenos específicos na realidade. Recorrendo à González (2005), é possível ter um entendimento da diferença espacial a partir da compreensão das instituições, processos, dinâmicas e relações em uma escala, e relacionando-os com outros níveis, averiguando como se interatuam dialeticamente.

A escala geográfica incorpora, também, as relações de poder. Ou seja, esta ferramenta permite compreender a construção de dinâmicas, vindas “de cima”, formulada por determinados atores, e “de baixo”, por movimentos de resistência. A partir do entendimento de que a escala geográfica é socialmente construída, envolve a diferença espacial e as relações de poder é que a utilizamos para compreender a questão alimentar a partir do PAA.

Não obstante, alguns procedimentos metodológicos foram adotados para apreensão de informações do objeto de estudo. Primeiramente, foram realizadas quinze entrevistas semiestruturadas com diferentes famílias de assentados no assentamento Contestado, duas entrevistas com trabalhadores da cooperativa Terra

Livre, uma entrevista semiestruturada com o advogado do MST no Paraná e outra com um camponês que foi atingido diretamente pela operação agrofantasma. Igualmente, as entrevistas nos assentamentos eram acompanhadas de observações diretas às unidades individuais de cada família, o lote. Ademais, nos fizemos valer da análise de documentos concedidos gentilmente pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) a respeito do PAA e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) sobre os assentamentos da reforma agrária no Paraná. Com estes procedimentos realizados, somados à revisão de literatura envolvendo o Programa de Aquisição de Alimentos e estudos sobre a questão agrária, há a delineação do conjunto de procedimento metodológicos empregados em nosso trabalho.

## ESTRUTURA DO TRABALHO

Com base no aporte metodológico em que nos amparamos, o qual o concreto é tornado o azimute e referência, iniciamos o primeiro capítulo do trabalho apresentando a realidade do Programa de Aquisição de Alimentos construindo três escalas: nacional, estadual e local (assentamento Contestado). Em nível de Brasil, o PAA tem sua escala produzida a partir da confluência de atores e a ação governamental para sua criação, implementação e o processo político decisório. Já na escala estadual, apresentamos a realidade paranaense deste mercado institucional, com determinado enfoque para seus desdobramentos nos assentamentos da reforma agrária. Este nível escalar se constitui a partir de processos de tentativas de desmobilização do Programa, questões de tensionamento e que revelam os conflitos e interesses no âmago do processo político desta política pública. Ao fim do primeiro capítulo, mostramos a escala local a partir do assentamento Contestado e as formas de mobilização em torno do acesso ao PAA.

No segundo capítulo são debatidas questões referentes ao consagrado debate contraditório entre a soberania alimentar e segurança alimentar e nutricional, levando em conta os elementos da realidade que acompanhamos no sentido de problematizar os embates nesta esfera, que seguramente extrapolam a mera esfera semântica. Por sua vez, o terceiro capítulo discute o cenário conjuntural no qual se situa o PAA, entendido como um regime alimentar corporativo. A compreensão de

determinadas dinâmicas neste âmbito, que produz um mercado mundial para a agricultura, é fundamental para a inserção de variegadas determinações e para o entendimento do processo político no qual o Estado brasileiro está imbricado na atualidade, mostrando uma contradição entre os interesses das classes dominantes e políticas públicas de caráter social. O quarto e último capítulo do presente trabalho versa sobre a questão agrária, entendendo esta como o problema decorrente da expansão das formações capitalistas e sua relação com o campo, na qual o Estado desempenha papel-chave. Por isso encerramos a tese dialogando sobre a contradição entre Estado e campesinato, apontado para as possíveis resistências desta classe social, avaliando qual o liame destas através de um Programa como o PAA.

## **CAPÍTULO 1 – O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) E SEUS DESDOBRAMENTOS NOS ASSENTAMENTOS DA REFORMA AGRÁRIA**

“O Brasil, como país subdesenvolvido, em fase de desenvolvimento autônomo e de acelerado processo de industrialização não conseguiu ainda se libertar da fome e da subnutrição que durante séculos marcaram duramente a sua evolução social, entravando o seu progresso e o bem-estar do seu povo”.  
Josué de Castro, *Geografia da Fome*, [1946] 2008, p. 289.

“Existem hoje no Brasil grandes expectativas em relação às políticas que serão implementadas pelo Presidente Lula para atingir os principais objetivos mencionados [...] Foi neste contexto que ele anunciou o Programa Fome Zero para garantir que durante o seu governo cada brasileiro terá o direito a ter três refeições por dia”.  
Eduardo M. Suplicy, 2003, p. 62.

“A luta contra a fome é, na verdade, um passo fundamental para a superação da miséria, da pobreza, da falta de oportunidades e da desigualdade social. E é por isso que o Fome Zero é mais, muito mais do que um programa de doação de alimentos. Essas doações emergenciais são necessárias, mas todos sabemos que não acabam com o problema. É preciso não apenas neutralizar os efeitos da fome, mas sobretudo atacar as suas causas”.  
Luiz Inácio Lula da Silva, *Discurso de Lançamento do Programa Fome Zero*, 2003.

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) se destaca enquanto um instrumento de ação governamental com foco para a agricultura camponesa. Em linhas gerais, a dinâmica básica verificada neste mercado institucional é a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura camponesa por parte do Estado, em que se destaca o papel da geração de renda a estes sujeitos e a oportunidade estável de venda, a partir da elaboração de projetos anuais de entrega.

Para o governo brasileiro, o PAA se configura como um dos instrumentos capazes de promover o desenvolvimento rural, incluindo maior participação da agricultura camponesa na sociedade, sobretudo destacando-se o papel de provedor de alimentos assumidos com esta política pública. Conforme Porto *et al.* (2014) destacam, este mercado tem a importância para trilhar o desenvolvimento rural, a cidadania e a democracia no Brasil. Já em Schmitt (2005) há o destaque para a importância desta aquisição governamental, que se constitui em um instrumento de promoção da cidadania e do desenvolvimento.



Desde sua criação até os dias atuais, considera-se este instrumento enquanto um marco em termos de política agrícola, pois teve o aspecto inovador de oferecer a oportunidade de aquisição exclusiva de produtos agroalimentares por parte da agricultura camponesa em condições específicas – com dispensa de licitação. A dimensão social também é enfatizada quando se pensa a possibilidade de ampliar a segurança alimentar e nutricional para a sociedade. O crescimento em termos de recursos destinados ao PAA, de 2003 até 2012, bem como a quantidade de agricultores envolvidos na participação atesta o crescimento e visibilidade que tal programa assume na atualidade.

A maior exposição, todavia, também parece chamar a atenção de segmentos da burguesia e grupos que não se identificam com o PAA, classes que contestam a atuação estatal no que tange à regulação de mercados e que têm total descrença nas possibilidades produtivas e reprodutivas da agricultura camponesa. Um conjunto articulado de representantes políticos, o *lobby* do agronegócio e as corporações do ramo agroalimentar que visa influenciar a arena decisória da ação governamental tenta cercear as possibilidades de renovação e ampliação do PAA.

Por estes pontos apresentados parte a inquietação inicial de desvendar o Programa de Aquisição de Alimentos. Neste capítulo, em um primeiro momento, apresentamos o marco desta política pública, sua trajetória histórica, o aparato normativo e operacional, bem como informações relativas a modalidades do Programa, recursos destinados e pessoas envolvidas. O PAA materializa um marco nas políticas para a questão alimentar, no qual é possível ver um processo tenso e de disputas em torno da manutenção e eliminação deste mercado institucional. Do mesmo modo, trazemos elementos acerca da escala geográfica produzida com este instrumento de ação governamental.

Em um primeiro ponto, a escala nacional é priorizada, apresentando a dinâmica estatal e como esta dita as regras, normas e objetivos do Programa. Em seguida, traçamos o corte espacial do estado do Paraná, apresentando o panorama deste instrumento de políticas públicas e como se produziu esta escala e o porquê de sua relevância, sempre destacando nosso recorte dos assentamentos da reforma agrária no envolvimento com este mercado institucional. É no âmbito local que o último tópico do presente capítulo se detém, apresentando a realidade do assentamento Contestado, que possui envolvimento com o PAA por meio das ações da Cooperativa Terra Livre.

Neste capítulo, visamos averiguar os impactos e possibilidades, bem como a eficácia e limites do PAA para os assentados da reforma agrária. A indagação que serve como referência nesta seção do trabalho é: quais os impactos do PAA, enquanto forma de comercialização, nos assentamentos? Com a devida relevância da ferramenta metodológica da escala geográfica, pretendemos apresentar, discernir e analisar sujeitos, dinâmicas e processos que configuram a questão agrária e alimentar na atualidade, enfocando neste capítulo a política pública do PAA no Paraná e no Brasil.

## 1.1 ORIGEM, TRAJETÓRIA HISTÓRICA E MARCO REGULATÓRIO DO PAA NO BRASIL

O Programa de Aquisição de Alimentos é criado com a Lei nº 10.696, datada de 02 de julho de 2003. É no artigo 19 da referida lei que são estabelecidas as diretrizes e objetivos iniciais do Programa. No momento de sua instituição, é destacada a ação governamental de combate à fome e incentivo à segurança alimentar, por meio da aquisição exclusiva de produtos agropecuários da – assim chamada – agricultura familiar, com o objetivo de distribuí-los para pessoas em situação de insegurança alimentar e na formação de estoques estratégicos (BRASIL, 2003). No mesmo artigo que institui o PAA é ressaltado o objetivo de incentivar a “agricultura familiar” e a formação de um Grupo Gestor para o referido Programa (BRASIL, 2003), contando com integrantes do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério da Fazenda (MF), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) e do extinto Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA)<sup>18</sup>.

Em Schmitt (2005) é possível observar o contexto, os atores envolvidos e suas agendas que culminam na criação deste mercado institucional. A autora destaca a importância da elaboração do documento “Projeto Fome Zero: uma proposta política de segurança alimentar para o Brasil” pelo Instituto Cidadania

---

<sup>18</sup> Atualmente, o Grupo Gestor do PAA (GGPAA) é formado por representantes do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) – que coordena o grupo –, MDA, MAPA, MP, MF e Ministério da Educação (MEC). Na seção I do capítulo V do Decreto nº 7.775/12 são encontradas as atribuições do atual Grupo Gestor. Lembrando que, com o golpe de Estado de 2016, o MDA foi extinto, se tornando a Secretaria da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário.

(2001) para traçar diretrizes e caminhos para a questão da segurança alimentar e nutricional no território brasileiro. Dentre as possíveis metas para se trilhar o caminho no combate à fome e à pobreza – o objetivo traçado pelo projeto –, para o meio rural são almejadas “políticas agrícolas específicas para a agricultura familiar”, apoiando-a e estimulando a produção para autoconsumo (INSTITUTO CIDADANIA, 2001). Além disso, a manutenção de estoques de alimentos e a criação de canais alternativos de comercialização são colocados como formas de promover a segurança alimentar e nutricional.

O Projeto Fome Zero foi fruto de discussões durante um ano, no qual o Instituto Cidadania reuniu diversas organizações, pesquisadores e movimentos sociais envolvidos com a temática da fome e da alimentação no Brasil (INSTITUTO CIDADANIA, 2001). A meta do Projeto era lançar uma proposta de política de segurança alimentar e nutricional ao governo brasileiro. O documento apresentava dados mostrando que a população vulnerável à insegurança alimentar no Brasil, em 2001, era cerca de 9,3 milhões de famílias. Do mesmo modo, se apontava que a ação governamental não deveria ser a única para combater a fome. A participação dos sindicatos, associações populares, movimentos sociais, escolas e igrejas seria fundamental nesse sentido. A conjuntura desta construção tinha como intuito a promoção de uma alimentação adequada para toda a sociedade.

O Projeto Fome Zero partiu do pressuposto de que todas as pessoas devem ter acesso diário e de forma digna, a alimentos em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades nutricionais básicas e manutenção da saúde. A garantia desse direito é condição para se alcançar a cidadania e para que uma nação possa ser considerada civilizada. O Direito à Alimentação está inserido no plano dos demais direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. O seu reconhecimento implica que o Estado deve garantir o acesso à quantidade e qualidade dos alimentos consumidos pela população através de uma política permanente de Segurança Alimentar e Nutricional. Para implantar uma política dessa natureza, é fundamental a mobilização popular, de modo a garantir além da decisão política dos governantes, a efetiva participação de toda a sociedade (INSTITUTO CIDADANIA, 2001, p. 8).

O documento também detecta uma ausência de políticas agrícolas nacionais voltadas para a agricultura camponesa no Brasil. Para cobrir este vácuo no que tange a este setor de ação governamental, são destacados quatro eixos no Projeto Fome Zero, visando à segurança alimentar e nutricional. Em primeiro lugar, aponta-se a reforma agrária e políticas de emprego para melhoria da renda de famílias

vulneráveis ao fenômeno da fome; em seguida, o incremento na oferta de alimentos básicos é colocado, a partir do incentivo à agricultura camponesa, sua produção para autoconsumo e uma política agrícola que a fortaleça; a diminuição do preço dos víveres é ressaltada em um terceiro eixo, com ações de restaurantes populares, sacolões, formas alternativas de comercialização e o amparo de equipamentos públicos; por fim, o quarto eixo para a segurança alimentar e nutricional aponta a criação de estoques estratégicos de alimentos e a merenda escolar (INSTITUTO CIDADANIA, 2001, p. 11).

No que diz respeito à preocupação com o incentivo à agricultura camponesa, o documento que lançou as diretrizes do Projeto Fome Zero aponta a importância das prefeituras municipais, dos governos estaduais e federal comprarem alimentos da agricultura camponesa para atender à demanda de creches, escolas, quartéis, hospitais e restaurantes populares. Um dos princípios orientadores do PAA – a aquisição institucional de alimentos da agricultura camponesa –, como vimos, está aí colocado, dois anos antes da origem do Programa.

O variado grupo que constituiu os fóruns de discussões abrangeu representantes de diversos movimentos sociais, associações e universidades preocupados com a desigualdade social e a fome no Brasil. Devemos ressaltar também a importância dos movimentos sociais do campo, sindicatos e organizações populares nos grupos de discussões do Projeto Fome Zero, que contribuiu para a criação do PAA<sup>19</sup>. A união entre as pautas da agricultura camponesa e a preocupação com a insegurança alimentar abriu o caminho para reflexões sobre políticas e ações governamentais que culminam na implementação deste mercado institucional.

À parte desta trajetória, vemos atualmente que o capítulo III da lei nº 12.512/11 reitera a vigência do Programa de Aquisição de Alimentos, alterando a redação da lei inicial de 2003. Novamente, no documento são destacadas as premissas do Programa, tais como a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura camponesa por parte do governo executivo federal, estadual e municipal – o Distrito Federal também é autorizado a realizar tais compras – em condições

---

<sup>19</sup> No documento do Instituto Cidadania (2001), observa-se a participação das seguintes organizações: Central Única dos Trabalhadores (CUT); Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG); Conferência Nacional dos Bispos no Brasil (CNBB); Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST); Arquidiocese de Fortaleza; Centro de Defesa da Vida Herbert de Souza; Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF-SUL).

específicas de dispensa de licitação. Segundo a mesma lei (BRASIL, 2011), o público beneficiado com este mercado institucional é aquele que se enquadra na lei nº 11.326/06, ou seja, a parcela da população rural identificada pela legalidade como agricultores familiares<sup>20</sup>. Para participar do PAA, é necessário ter a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), documento que comprova que o indivíduo se enquadra nas categorias da referida lei sobre a genérica categoria “agricultura familiar”.

Na lei de 2011 são especificadas questões que outrora não compareciam no momento de implementação da referida política pública. Por exemplo, no artigo 17 consta o acréscimo de até 30% nos preços dos alimentos orgânico-agroecológicos.

O decreto nº 7.775, de 04 de julho de 2012, regulamenta as leis citadas do PAA, dando mais detalhes e apresentando o conjunto estrutural do Programa. Os objetivos do Programa de Aquisição de Alimentos, o público atendido (beneficiários consumidores, beneficiários fornecedores e organizações fornecedoras), as modalidades de execução e os limites de aquisição, as formas de pagamento, as unidades gestoras, executoras e demais pontos estão esclarecidos neste documento, o qual é possível ser considerado como um importante marco para se colocar de forma objetiva e organizada as diretrizes deste mercado institucional. O decreto nº 7.775 ainda está em vigência, contando com mínimas alterações de redações posteriores, a saber, dos decretos nº 7.956/13, 8.026/13 e 8.293/14.

A partir disso, é possível verificar as preocupações que propiciam a criação do PAA, do mesmo modo que os objetivos a serem atingidos e a população beneficiada com esta ação governamental. É possível falar, assim, na criação de um mercado institucional na escala nacional cuja origem remete a grupos de trabalho de um conjunto diversificado de atores e representantes da classe camponesa e trabalhadora em torno da problemática da fome e insegurança alimentar, desigualdades sociais e o desenvolvimento do país. A escala nacional do PAA

---

<sup>20</sup> A lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, discorre acerca das diretrizes da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Rurais. É nela que se verificam os elementos que caracterizam a agricultura familiar no Brasil, destacando-se que, no meio rural nacional, este segmento deve atender aos seguintes requisitos: “I – não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II – utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III – tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; IV – dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família” (BRASIL, 2006, s.p.). Verifica-se que esta caracterização é majoritariamente feita para fins econômicos, tratando-se de uma aglomeração de um conjunto amplamente diverso de sujeitos do campo sob a denominação de agricultura familiar. Trata-se de uma categoria genérica e que não faz a distinção da lógica capitalista de acumulação na agricultura e a lógica camponesa.

ganha contornos em 2003, quando este entra em vigor, destacando-se o primeiro mandato do então presidente Luís Inácio Lula da Silva nesta produção escalar.

**Quadro 1 - Síntese do PAA segundo o aparato normativo-institucional**

<b>Programa de Aquisição de Alimentos</b>	
<b>Objetivos:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Incentivar a agricultura familiar e o consumo de seus alimentos.</li> <li>- Combater a insegurança alimentar e fortalecer o direito humano à alimentação adequada (DHAA).</li> <li>- Promover o abastecimento alimentar.</li> <li>- Formar estoques públicos e nas organizações da agricultura familiar.</li> <li>- Fortalecer as redes e circuitos locais-regionais de alimentos.</li> <li>- Valorizar a biodiversidade e a produção orgânico-agroecológica.</li> </ul>	<b>Leis e Decretos em vigência:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lei nº 10.696/03.</li> <li>- Lei nº 12.512/11.</li> <li>- Decreto 7.775/12.</li> <li>- Decreto 7.956/13.</li> <li>- Decreto 8.026/13.</li> <li>- Decreto 8.293/14.</li> </ul>
<b>Participantes do PAA:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Beneficiários consumidores:</i> população brasileira em situação de insegurança alimentar, pessoas atendidas pela rede socioassistencial e equipamentos públicos.</li> <li>- <i>Beneficiários fornecedores:</i> agricultura familiar, assentados da reforma agrária, pescadores artesanais, indígenas e demais povos e comunidades tradicionais.</li> <li>- <i>Organizações fornecedoras:</i> cooperativas, associações e demais organizações da agricultura familiar que possuem Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) Especial de Pessoa Jurídica.</li> </ul>	<b>Órgãos e ministérios:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Grupo Gestor do PAA (GGPAA): MDS (coordenador), MDA, MAPA, MP, MF, MEC.</li> <li>- Unidades Gestoras: MDS e MDA (Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário).</li> <li>- Unidades Executoras: municípios, estados, Distrito Federal e Conab.</li> </ul>

FONTE: Brasil (2003, 2011, 2012).

Torna-se, deste modo, relevante averiguar as avaliações sobre este mercado institucional a partir do que a retórica institucional denomina de “beneficiários fornecedores” e “organizações fornecedoras”, a saber, os agricultores camponeses e suas organizações.

Estes defendem o PAA, afirmando que ele possibilita a permanência dos jovens no campo, a inclusão e participação das mulheres, bem como propicia melhorias nas condições de vida dos agricultores a partir da geração de renda (EHLERS, 2014). Movimentos sociais camponeses ainda afirmam que o Programa de Aquisição de Alimentos é fundamental para eles e que é necessária uma lei que



o regulamente, em detrimento do atual decreto nº 7.775/12. Desta forma, estas organizações afirmam que o PAA se tornaria uma política pública de Estado, e não apenas um programa governamental<sup>21</sup>.

Nesta linha de debate, observa-se que os movimentos sociais que se originaram a partir da demanda pela reforma agrária, que se dá através da luta pela terra com as ocupações, acabam por se reorientar nas suas pautas e reivindicações, passando a lutar também por melhorias nos territórios já conquistados por meio da luta pela terra. É nesse sentido que emergem pautas como a melhoria de condições de vida nos assentamentos, as questões de infraestrutura e apoio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), lutas por educação, moradia e saúde, assistência técnica aos agricultores, acesso ao crédito e apoio à comercialização dos assentados e agricultores<sup>22</sup>.

É nesta última demanda que o PAA aparece, enquanto um mercado institucional com a exclusividade para estes sujeitos. Ou seja, compreender a gênese desta política pública não pode negligenciar o destaque das lutas das organizações e movimentos sociais do campo no sentido de obter conquistas para além da desigualdade fundiária, mazela ainda fortemente presente no meio rural brasileiro e que foi e ainda é contestada por determinados sujeitos na sociedade brasileira. Oliveira (2003) apontou que o objetivo do Projeto Fome Zero atacava as estruturas de dominação política do país, daí seu desafio e importância, que também revelam divergências políticas na formulação e condução das políticas públicas, culminando na atual diversificação de formas de aquisição dos alimentos da agricultura camponesa.

São verificadas seis modalidades de aquisição de gêneros agroalimentares no PAA, apresentadas no quadro abaixo.

---

<sup>21</sup> O impasse verificado nesse sentido é que o decreto é realizado pelo poder executivo, enquanto que a lei, pelo legislativo. O PAA atualmente tem a grande maioria de suas regras, normas e especificações regulamentadas por um decreto, o que nos permite dizer que está à mercê dos interesses temporários dos governos. Uma das principais demandas dos movimentos camponeses, como é o caso do MST, é para que se crie uma lei que regulamente o PAA, para legitimá-lo, o que dificultaria a realização de mudanças radicais, retrocessos e a colocação de mais entraves na esfera do referido mercado institucional.

<sup>22</sup> Este debate pode trazer algumas controvérsias, principalmente sobre essa reorientação das estratégias políticas traçadas por determinados movimentos sociais do campo que, acompanhando as vicissitudes governamentais, diminuem as ocupações – sinalizando um possível distanciamento da luta contra o latifúndio – e focalizam as demandas nas assim chamadas políticas públicas. Estas últimas, contando com um certo nível de reformismo, mostram as contradições da relação entre campesinato e Estado, questão que será debatida no capítulo 4. Por ora devemos ressaltar apenas que cabe aos próprios movimentos sociais do campo definir suas principais estratégias de ação e o “que fazer?” da ação social.



**Quadro 2 - Modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos**

Modalidade	Objetivos
Compra com Doação Simultânea (CDS)	Aquisição de alimentos diversos, com doação simultânea para entidades da rede socioassistencial, equipamentos públicos de alimentação e nutrição, visando cumprir com as necessidades locais de suplementação alimentar. Execução se dá pela Conab, estados ou municípios. Participação da agricultura familiar por meio de associações ou cooperativas e na forma individual. Limite de aquisição por DAP/ano: R\$6.500,00 na forma individual, R\$8.000,00 através de organização fornecedora; R\$ 2 milhões por ano por organização.
Apoio à Formação de Estoque pela Agricultura Familiar (CPR-Estoque)	Auxílio financeiro na formação de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para ulterior comercialização e devolução de recursos ao Poder Público. Execução se dá pela Conab, com recursos provenientes do MDS e MDA. Limite de aquisição por DAP/ano: R\$8.000,00; R\$1,5 milhão por organização.
Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF)	Compra definida pelo Grupo Gestor do PAA (GGPAA), visando sustentação de preços. Execução se dá pela Conab, com recursos do MDS e do MDA. Limite de aquisição por DAP/ano: R\$8.000,00; R\$500 mil por organização.
Incentivo à Produção e Consumo de Leite (PAA Leite)	Compra de leite, com doação após beneficiamento. Operacionalização dos governos estaduais da região Nordeste do país e Minas Gerais. Recursos são provenientes do MDS. Limite de aquisição por DAP/semestre: R\$4.000,00.
Compra Institucional	Compra de alimentos da agricultura familiar por estados, municípios, Distrito Federal e demais órgãos federais com seus próprios recursos. Limite de aquisição por DAP/ano/órgão comprador: R\$20.000,00.
Aquisição de Sementes	Compra de sementes e mudas de organizações da agricultura familiar para doação a agricultores familiares. Limite de aquisição por DAP/ano: R\$16.000,00; R\$6 milhões por organização por ano.

FONTE: Grisa e Porto (2015), Conab.

Com a apresentação das modalidades de operação deste mercado institucional, percebemos a variedade de finalidades possíveis: doação para entidades da rede socioassistencial e demais equipamentos públicos de nutrição; formação de estoques por parte das próprias organizações da agricultura camponesa; sustentação de preços por parte da ação governamental; compra e doação de leite (apenas na região nordeste); aquisição de gêneros para abastecimento de órgãos públicos, tais como restaurantes universitários, hospitais, presídios, etc.; compra e doação de sementes e mudas. Em âmbito nacional,

verifica-se abaixo a evolução do montante de recursos disponibilizados para a operacionalização do Programa, cuja proveniência remete à secretaria do MDA e ao MDS e com execução da Conab.

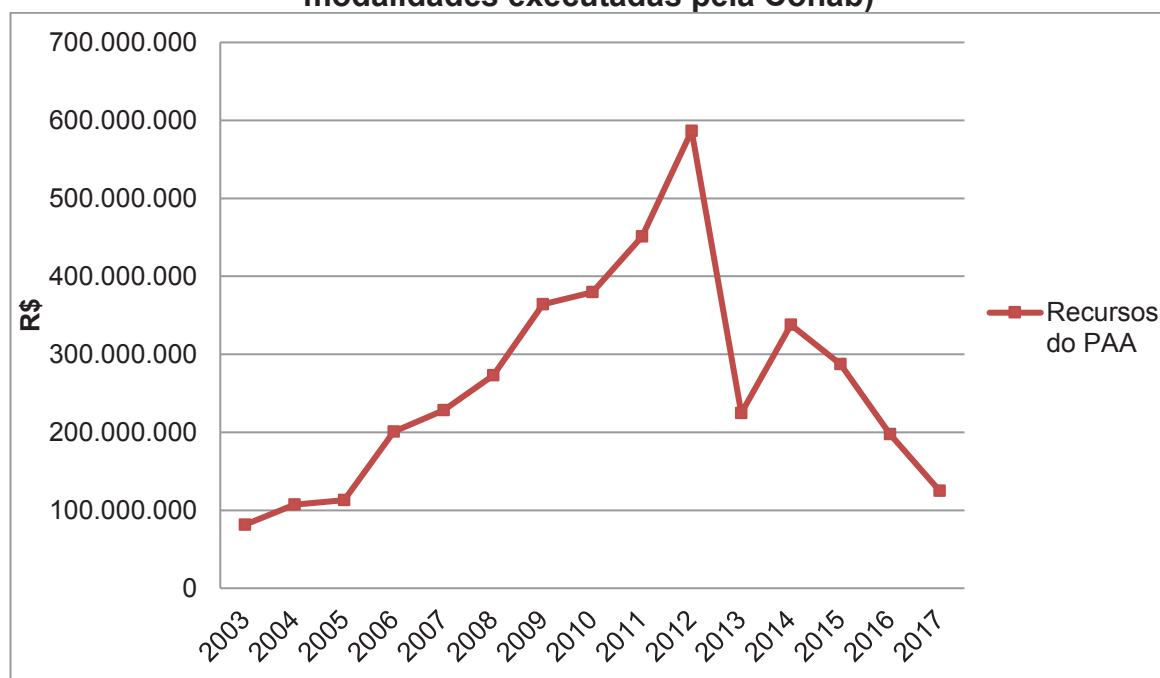
Entre os anos de 2003 e 2017, os recursos disponibilizados ao Programa totalizaram R\$3,95 bilhões, conforme se deduz do quadro 3 e da figura 1. De 2003 a 2012 o montante para esta compra pública da agricultura camponesa cresceu progressivamente, crescimento que se interrompeu no ano de 2013 – no qual houve redução de mais de 50% dos recursos. De 2014 a 2017 também é constatada uma redução no orçamento destinado a esta aquisição institucional, o que suscita questionamentos acerca das premissas, interesses e na ação governamental, em que possivelmente as pautas da agricultura camponesa são relegadas, fato comprovado com a constante redução dos recursos e sua devida oscilação.

**Quadro 3 - Quantidade de recursos do PAA no Brasil entre os anos de 2003 e 2017 (modalidades executadas pela Conab)**

<b>Ano</b>	<b>Recursos destinados ao PAA no Brasil – via MDS e MDA (em R\$)</b>
2003	81.541.207
2004	107.185.826
2005	112.791.660
2006	200.667.394
2007	228.352.963
2008	272.929.438
2009	363.964.228
2010	379.735.466
2011	451.036.204
2012	586.567.130
2013	224.517.124
2014	338.004.941
2015	287.515.216
2016	197.576.718
2017	124.708.502

FONTE: Conab (2018).

**Figura 1 – Evolução de recursos do PAA no Brasil entre 2003 e 2015 (em modalidades executadas pela Conab)**



FONTE: Conab (2004 – 2018).

A partir de um relatório da Conab (2016) acerca do PAA é possível averiguar quais modalidades desta compra se destacam, apresentando a maior quantidade de recursos destinados<sup>23</sup>. A modalidade Compra com Doação Simultânea (CDS) é a mais acessada pelos agricultores e a que apresenta o maior montante de recursos. Em 2015, foram R\$ 241,26 milhões usados na compra dos alimentos da agricultura camponesa para doação imediata. Esta quantidade significa 84% do total de recursos do PAA (provenientes do MDS e da Secretaria do MDA) em 2015, o que contribui para mostrar que, na escala nacional no ano de 2015, o maior acesso se deu via Compra com Doação Simultânea (CONAB, 2016)<sup>24</sup>.

Uma crescente participação no número de fornecedores de víveres se constata a partir da análise da história recente do PAA, com base nas informações da Conab (2011 – 2018). Em termos do total de fornecedores de alimentos a este mercado institucional, verificamos que, de 2010 a 2012, o número do total de

<sup>23</sup> Lembrando que a Conab não operacionaliza as modalidades Compra Institucional e Compra Direta da Agricultura Familiar e, portanto, o relatório não apresenta o montante de recursos delas.

<sup>24</sup> Ao analisar a evolução dos recursos na CDS verificamos que, de 2010 a 2012, houve um incremento paulatino dos recursos, passando de R\$272,4 milhões em 2010, R\$362,9 milhões em 2011 e R\$395 milhões em 2012. Já no ano de 2013, a redução é sensível, com recursos da ordem de R\$176,4 milhões destinados à modalidade CDS. No ano seguinte o montante volta a crescer, revelando também certa instabilidade contemporânea na alocação de recursos para esta forma de aquisição de alimentos.

forneecedores (aí incluídos agricultores familiares, assentados da reforma agrária, agroextrativistas, indígenas, pescadores artesanais, quilombolas e atingidos por barragem) passou de 94.398 para 128.804. O ano de 2013 representou uma dinâmica atípica neste aumento de participantes do Programa, devido ao fato que 41.412 pessoas estiveram envolvidas vendendo alimentos. Em 2014 a cifra se eleva para 51.228 forneecedores, enquanto que no ano seguinte se reduz mais uma vez o total de participantes: 38.794 pessoas.

Consideramos de fundamental relevância refletir sobre este mercado institucional nos assentamentos da reforma agrária em âmbito nacional. Do total de indivíduos que conquistaram o acesso à terra pela política de assentamentos, observa-se que no ano de 2015 houveram 8.180 assentados da reforma agrária que entregaram alimentos para o PAA em todo o Brasil. Esta quantidade de assentados participantes deste mercado institucional, em números absolutos, é a mais baixa quando olhamos para sua história recente, desde 2010.

Entre os anos de 2010 e 2015, constatamos duas dinâmicas sobre o número de participantes no PAA, isso vale tanto para os dados exclusivos sobre os assentados da reforma agrária quanto sobre o total de forneecedores ao mercado institucional em análise. Em primeiro lugar, o processo contínuo de crescimento de forneecedores entre 2010 e 2012.

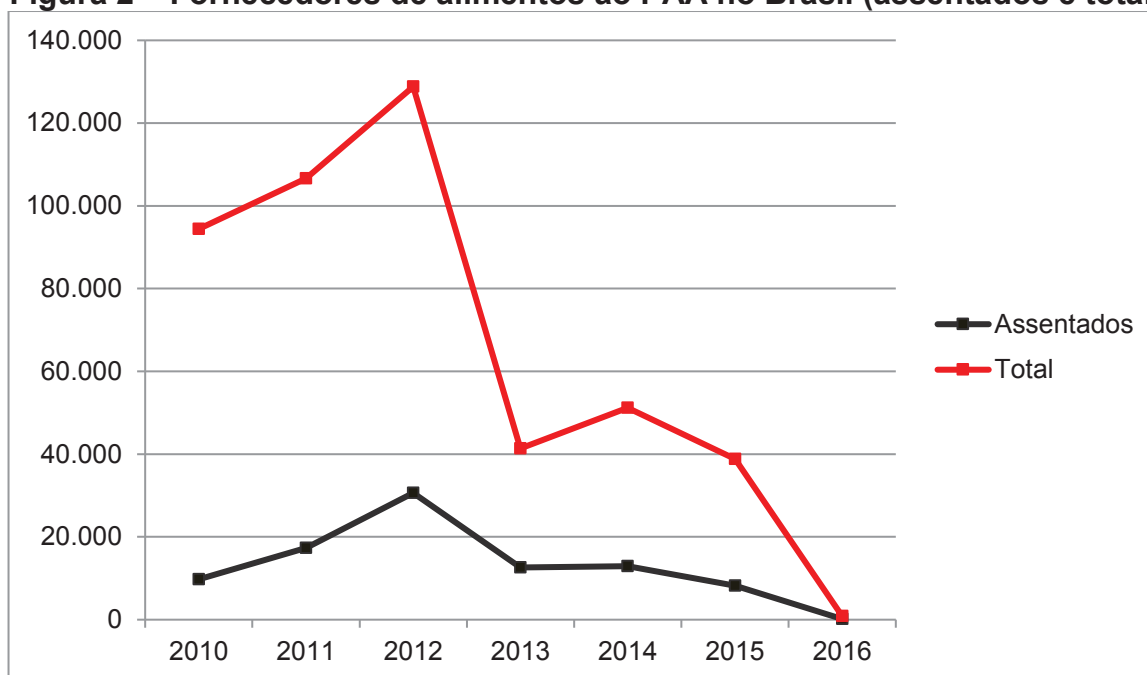
**Quadro 4 - Forneecedores de alimentos ao PAA (assentados e total)**

<b>Ano</b>	<b>Assentados da reforma agrária forneecedores</b>	<b>Total de forneecedores</b>	<b>Percentual dos assentados perante o total de forneecedores</b>
2010	9.749	94.398	10,32%
2011	17.351	106.600	16,27%
2012	30.620	128.804	23,77%
2013	12.650	41.412	30,54%
2014	12.952	51.228	25,28%
2015	8.180	38.794	21,08%
2016	150	845 <sup>25</sup>	17,75%

FONTE: Conab (2011; 2012; 2013; 2014; 2015; 2016)<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Os dados de 2016, retirados diretamente da Conab (2017), parecem mostrar duas questões: em primeiro lugar, uma possível mudança na forma de se contabilizar estes dados, pois no relatório de 2015 é utilizado o termo “beneficiários forneecedores”, enquanto que o do ano seguinte o termo é “distribuição por projetos”. Outra questão a ser ressaltada é a diminuição considerável nos projetos do PAA para 2016.

<sup>26</sup> Os relatórios da Conab de 2016 e 2017 não especificam a participação dos assentados no PAA.

**Figura 2 – Fornecedores de alimentos ao PAA no Brasil (assentados e total)**

FONTE: Conab (2011 – 2016).

Em termos absolutos, os assentados participantes passaram de 9.749 para 30.620 – ou seja, quantidade três vezes maior nos anos verificados. Já na esfera do valor relativo, o montante de assentados perante o conjunto total de fornecedores ao PAA, o salto foi de 10,3% para 23,8% do total de fornecedores, o que também revela um significativo salto.

Em segundo lugar, há a dinâmica da redução do número de participantes, em que novamente o destaque está no ano de 2013, o que nos permite afirmar que este é o momento em que uma inflexão se dá no lugar que o PAA ocupa no conjunto das políticas públicas para a agricultura e na esfera governamental no Brasil. Quando comparamos a quantidade de assentados e o total de participantes do referido mercado entre os anos de 2012 e 2013, é sensível a queda brusca no número destes. De um ano para o outro, 17.970 assentados deixaram de participar do PAA em todo o Brasil, enquanto que para o total dos fornecedores foram 87.392 pessoas que deixaram de vender seus alimentos para esta aquisição governamental. Desde então, percebemos que a quantidade de participantes do PAA, tanto assentados quanto os demais segmentos da agricultura camponesa, não voltou a apresentar a crescente relevância de outrora<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> Pelo contrário, notamos que o número de assentados fornecedores ao PAA em 2015 (8.180) foi menor que no ano de 2010 (9.749). Tais informações levantam hipóteses acerca da dimensão contraditória da ação governamental brasileira nos últimos anos, que se ampara na defesa destes

**Quadro 5 - Quantidade de assentamentos e famílias assentadas no Brasil**

<b>Ano</b>	<b>Número de Assentamentos (total)</b>	<b>Número de assentamentos criados</b>	<b>Quantidade de famílias assentadas</b>
2010	8.823	211	1.030.610
2011	8.951	128	1.045.069
2012	9.070	119	933.836
2013	9.195	125	1.093.836
2014	9.337	142	1.110.753
2015	9.359	22	1.174.451

FONTE: Dataluta (2011; 2012; 2013; 2014; 2015). Deve ser feito alerta quanto à metodologia empregada pelo Dataluta para levantar a quantidade de assentamentos da reforma agrária no Brasil, que mais ajuda para ter um panorama do que a obtenção precisa da quantidade destes.

No ano de 2010, 0,94% dos assentados da reforma agrária participaram do PAA (nas modalidades executadas pela Conab) em todo o Brasil. Um ano depois, esta cifra relativa se elevou para 1,66%, e em 2012 para 3,27%. Em 2013 e 2014 o percentual de assentados participantes desta política pública foi similar (1,5 e 1,6% respectivamente), se reduzindo no ano de 2015: 0,73%. De acordo com as informações do PAA Data<sup>28</sup>, podemos constatar a participação de 216 assentados no PAA estadual em 2015, 1.753 no municipal e 80 no PAA Leite. Somando estes assentados com os que participaram das modalidades da Conab, chegamos ao número de 0,92% dos assentados do Brasil envolvidos com o Programa de Aquisição de Alimentos no ano de 2015.

Estas cifras estão subestimadas, pois conforme vimos, neste percentual não estão incluídos os assentados que participam do PAA cuja execução é realizada pelos estados e municípios – possivelmente o valor relativo pode se elevar em até 1% em cada ano. Não é nosso objetivo trazer precisamente a quantidade de assentados que participam de todas as modalidades do PAA, apenas temos o intuito de apresentar sinteticamente a relativa abrangência deste mercado institucional, deixando para posteriores estudos a tarefa de sistematizar estatisticamente todas as formas de execução do Programa de Aquisição de Alimentos. A contribuição da

---

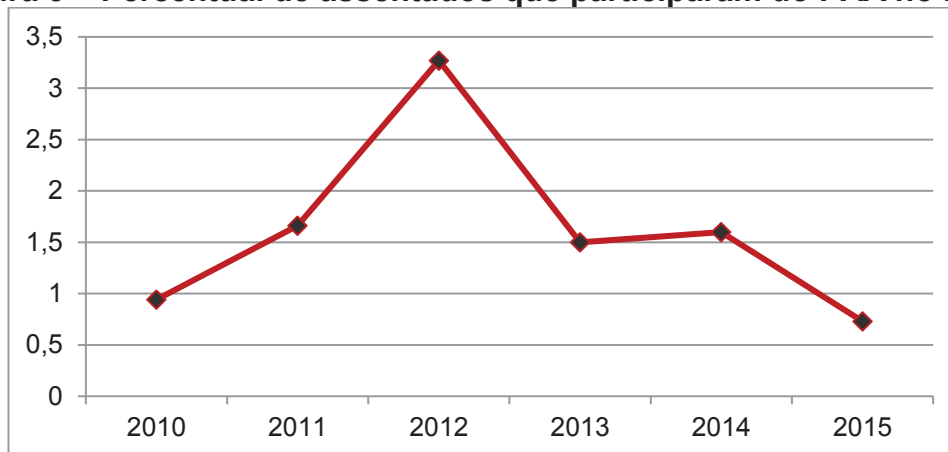
tipos de políticas públicas, mas quando a submetemos a um escrutínio pormenorizado, atestamos a redução e rareamento de seus orçamentos. O favorecimento das políticas públicas deste porte (para um determinado segmento social) exclusivamente pelo viés discursivo mostra que há um forte prevalecimento dos interesses corporativos e da burguesia cerceando determinadas ações dos governos.

<sup>28</sup> Disponíveis em:

<[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi\\_paa\\_geral/pg\\_principal.php?url=abertura](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura)> Acesso em: 11/03/2016.

apresentação destes dados é pela ilustração do panorama desta política pública na esfera nacional.

**Figura 3 – Percentual de assentados que participaram do PAA no Brasil**



FONTE: Conab (2011; 2012; 2013; 2014; 2015; 2016); Dataluta (2011; 2012; 2013; 2014; 2015; 2016).

Tais dados acerca da abrangência do PAA na escala nacional levantam questionamentos sobre a real propagação desta ação governamental e qual a relevância de fato deste instrumento, uma vez observado que ele não consegue abranger mais do que 4% dos assentados do Brasil, sendo que as últimas estimativas dão conta que menos de 1% dos assentados em território nacional o acessaram (0,73% dos assentados nas modalidades executadas pela Conab e 0,92% somando as operacionalizadas pelos estados e municípios). Se por um lado há a concepção por parte do Estado brasileiro da importância de incentivar a agricultura camponesa, promovendo a democracia e o desenvolvimento rural<sup>29</sup>, há que questionar este agente que concebe uma ínfima parcela de recursos para o *modus operandi* deste mercado institucional.

Por outro lado, não podemos prescindir das avaliações feitas pelos movimentos sociais e organizações da agricultura camponesa sobre este mercado institucional, pois são estes sujeitos que participaram do processo inicial de debate acerca da segurança alimentar e nutricional, o combate à pobreza no campo e o incentivo para esta parcela de agricultores via ação governamental. São estes

<sup>29</sup> Todavia, estamos cientes dos riscos e das implicações de um projeto de desenvolvimento, que tem claros delineamentos capitalistas de modo amplo, culminando em um projeto do capital para a agricultura em que este sendo um discurso de integração do campesinato à sociedade, mas trata-se de uma propagação da lógica empresarial e do capital. Consideramos delineamentos capitalistas em sentido amplo pois envolvem diversas frações do capital e setores das classes médias e trabalhadoras no sentido de incentivar uma sociabilidade capitalista.



grupos que vivenciam a realidade do PAA, se voltando para o cultivo e venda dos alimentos, identificados no marco jurídico deste Programa enquanto beneficiários fornecedores e organizações fornecedoras. Portanto, as avaliações realizadas por estes movimentos sociais abrem as possibilidades para se construir uma política que não é unicamente feita hierarquicamente por *think tanks* e especialistas na área das políticas públicas.

Um documento de 2014 realizado pelo MST, Movimento de Atingidos por Barragens (MAB) e pela Comissão Pró-Índio de São Paulo (CPISP) apresenta algumas avaliações sobre os mercados institucionais, incluído o Programa de Aquisição de Alimentos. As críticas que estes movimentos sociais realizam identificam a ausência de anseio dos representantes políticos, um excesso de burocracia, tais como documentos, contratos, alvarás e prestação de contas. Além disso, um ponto destacado pelo MST, pelo MAB e a CPISP é acerca da escassez de recursos, ponto que já identificamos a partir da apresentação do montante do orçamento nacional destinado ao PAA. Para estes movimentos sociais, se rareiam os recursos dos mercados institucionais enquanto que o governo prioriza o capital agroindustrial. Para Ana Paula Botelho do MST, “o PNAE e o PAA são uma fatia, uma lasquinha da fatia do todo que é colocado para o agronegócio” (MST, MAB, CPISP, 2014, p. 30)<sup>30</sup>.

Com estes elementos apresentados, inicialmente, sobre o PAA, verificamos como a ação governamental produziu a escala nacional em torno da questão alimentar, a partir desta política pública. Discussões que outrora se preocupavam com a insegurança alimentar no Brasil, bem como os destinos da agricultura camponesa, se transformaram na materialidade do mercado institucional em análise. Apesar de observar que o Programa é uma conquista dos movimentos sociais do campo, as dificuldades encontradas não apontam para o consenso destes sujeitos. As contínuas lutas e mobilizações para criticar o Estado e sua vinculação prioritária e majoritária a um segmento da agricultura – o agronegócio baseado na concentração fundiária e a lógica de acumulação – remetem às questões políticas nas políticas públicas.

---

<sup>30</sup> Este documento reconhece a limitação da ação governamental no que concerne à agricultura camponesa. “De acordo com as instâncias governamentais, os programas de mercados institucionais vão bem. Mas no entender dos movimentos que representam agricultores familiares e extrativistas, para comemorar de verdade é necessário avançar muito mais. E deve haver melhoria na legislação, para não ficarem à mercê da pressão dos grandes produtores” (MST, MAB, CPISP, 2014, p. 27).

Pensar em outras escalas também pode contribuir na discussão dos interesses nas políticas públicas. No caso da questão alimentar e do PAA, julgamos fundamental se debruçar sobre a realidade do estado do Paraná, em que alguns eventos produziram uma particularidade, o que nos permite afirmar na produção de uma dinâmica específica nesta unidade de federação sobre a política pública em análise.

## 1.2 A ESPECIFICIDADE DO PAA NO ESTADO DO PARANÁ E SUAS IMPLICAÇÕES NOS ASSENTAMENTOS DA REFORMA AGRÁRIA

No quadro abaixo há informações acerca dos recursos dispostos para o referido mercado institucional, entre os anos de 2010 e 2015 e das quatro modalidades executadas pela Conab, que contribuem para uma elucidação de sua recente trajetória no Paraná, mostrando um montante de R\$153,9 milhões acumulados nestes cinco anos.

**Quadro 6 - Quantidade de recursos do PAA no Paraná entre 2010 e 2015**

<b>Ano</b>	<b>Recursos destinados ao PAA no Paraná – via MDS e MDA (em R\$)</b>	<b>Recursos da modalidade CDS no Paraná (em R\$)</b>
2010	28.735.182	22.497.007
2011	31.515.602	22.359.143
2012	51.872.339	31.967.993
2013	17.544.592	7.813.603
2014	8.902.287	5.194.371
2015	15.383.096	12.703.325

FONTE: Conab (2011; 2012; 2013; 2014; 2015; 2016).

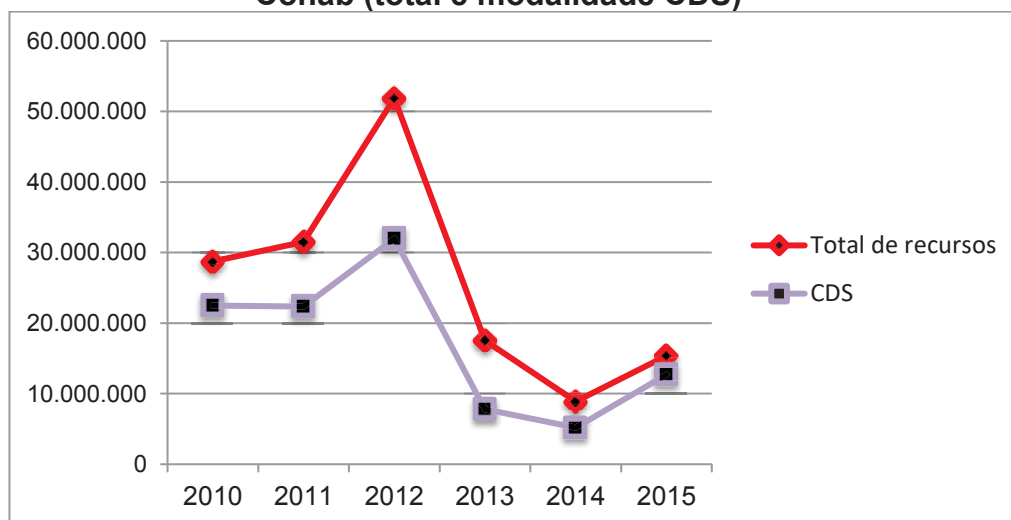
A redução é sensível quando são comparadas as informações dos anos de 2012 e 2014, quando o montante destinado ao Programa sofreu redução em seis vezes. Ou seja, os recursos do PAA no ano de 2014, no estado do Paraná, representam apenas 17,15% do que foi utilizado no ano de 2012. Tal diminuição é significativa quando averiguamos o histórico desde 2003, quando é criado o Programa. A partir de então, a destinação da verba governamental aumentava paulatinamente a cada ano<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> A única exceção é entre os anos de 2009 e 2010, quando se passou de R\$35.312.054 para R\$28.735.182 neste estado.

No ano de 2014, no qual foram alocados recursos na ordem de R\$8,9 milhões em todo o estado, também podemos ter uma dimensão da escassez orçamentária para esta compra pública, em que na escala do estado paranaense, os 302.907 estabelecimentos da assim chamada agricultura familiar se depararam com este parco montante. Para o ano de 2015, parece haver uma tendência de novo crescimento da quantidade de recursos do PAA, todavia não nos moldes de antes de 2013<sup>32</sup>.

O que a dinâmica recente do Programa de Aquisição de Alimentos parece apontar, com um rápido olhar acerca dos dados de seu orçamento, é uma brusca queda, no qual o ano de 2013 aponta para o ponto emblemático nesta queda de alocação e disponibilização dos recursos. Uma hipótese a ser levantada é a da reformulação da pauta da ação governamental, em que os custos para este mercado institucional devem ser reduzidos, em um possível cenário de crise do aparato estatal, fortemente alardeado pelos principais oligopólios da comunicação.

**Figura 4 – Evolução de recursos do PAA no Paraná a partir da execução da Conab (total e modalidade CDS)**



FONTE: Conab (2011; 2012; 2013; 2014; 2015; 2016).

O estado do Paraná, como no restante do país, apresenta a grande maioria de seus estabelecimentos rurais pertencentes ao que se denomina institucionalmente de agricultura familiar. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), por meio do Censo Agropecuário de 2006, revelam que, do total de 371.051 estabelecimentos nesta unidade da federação, 302.907 são desta

<sup>32</sup> O total de recursos do ano de 2015 ainda é menor do que em 2013.

categoria, nos moldes da lei 11.326/06 (IBGE, 2009), apresentada na décima-nona nota de rodapé deste trabalho. Isto quer dizer que 81,63% dos estabelecimentos no Paraná pertencem à agricultura camponesa, cifra notável que comprova reiterada proeminência de uma forma diversificada de agricultura neste estado<sup>33</sup>.

O PAA comparece neste estado em um cenário em que o setor agrícola exportador de *commodities* é marcadamente presente, não muito distante da realidade nacional<sup>34</sup>. Mas o peso das lutas e demandas por terra não pode ser negligenciado, o que é verificável a partir do panorama dos assentamentos nesta unidade da federação.

Em termos dos assentamentos da reforma agrária, observamos que no ano de 2015 havia a presença de 327 projetos de assentamento no Paraná, o que corresponde a 3,5% da quantidade de assentamentos do Brasil (DATA LUTA, 2015). Nesta unidade da federação, presenciamos na atualidade cerca de 20.258 famílias assentadas em 428.071 hectares, valor correspondente a soma da área de todos os assentamentos no estado.

Estes são sujeitos que construíram suas trajetórias por meio de ações sociais tais como a ocupação, uma forma emblemática de luta de classes. Se hoje o lote é uma delimitação que traz o apego à terra, o sentido ampliado da vida e de trabalho, é em decorrência de um histórico de lutas que se transformam em conquistas parciais.

Não é com a terra obtida que se cessam as possibilidades de mobilizações. Um conjunto de melhorias deve ser realizado nas áreas dos assentamentos, haja vista que boa parte destes locais está relativamente distante de estradas, rodovias e dos centros urbanos. Neste sentido, refletir sobre os caminhos da comercialização dos assentados é fundamental, pois além da produção para seu sustento – o autoconsumo – estes sujeitos têm plena capacidade de abastecer a população urbana. O PAA possibilita, então, uma interessante alternativa para a produção

---

<sup>33</sup> Todavia, o Brasil apresenta um percentual ainda maior de estabelecimentos da agricultura familiar perante o total. O mesmo censo do IBGE (2009) nos mostra que 4.367.902 estabelecimentos no território nacional pertencem a esta categoria, o que corresponde a 84,39% do total dos estabelecimentos agrícolas.

<sup>34</sup> Aqui o destaque se dá pela forte vinculação com o agronegócio nesta unidade, sobretudo a partir do cultivo de soja, cana-de-açúcar, trigo e milho. Segundo o IBGE, em fevereiro de 2016 o Paraná ocupou o segundo lugar na participação de todos os estados na produção de cereais, leguminosas e oleaginosas, ficando atrás apenas do estado do Mato Grosso. Tal dado aponta a forte vinculação do setor agrícola amparado em modernas tecnologias e no uso intensivo de capital, a fim de aumentar a receita do estado – forma agrícola que abrange evidentemente uma parte da agricultura camponesa e configura o papel do estado no regime alimentar corporativo.

deste campesinato assentado, escapando e por vezes superando o circuito de integração do capital agroindustrial e da racionalidade moderna da produção amparada no uso intensivo de tecnologias, que se distancia da racionalidade camponesa.

**Quadro 7 - Quantidade de assentamentos e famílias assentadas no Paraná<sup>35</sup>**

Ano	Número de assentamentos	Quantidade de famílias assentadas
2010	318	20.220
2011	319	20.288
2012	320	19.842
2013	323	20.079
2014	327	20.258
2015	327	20.258

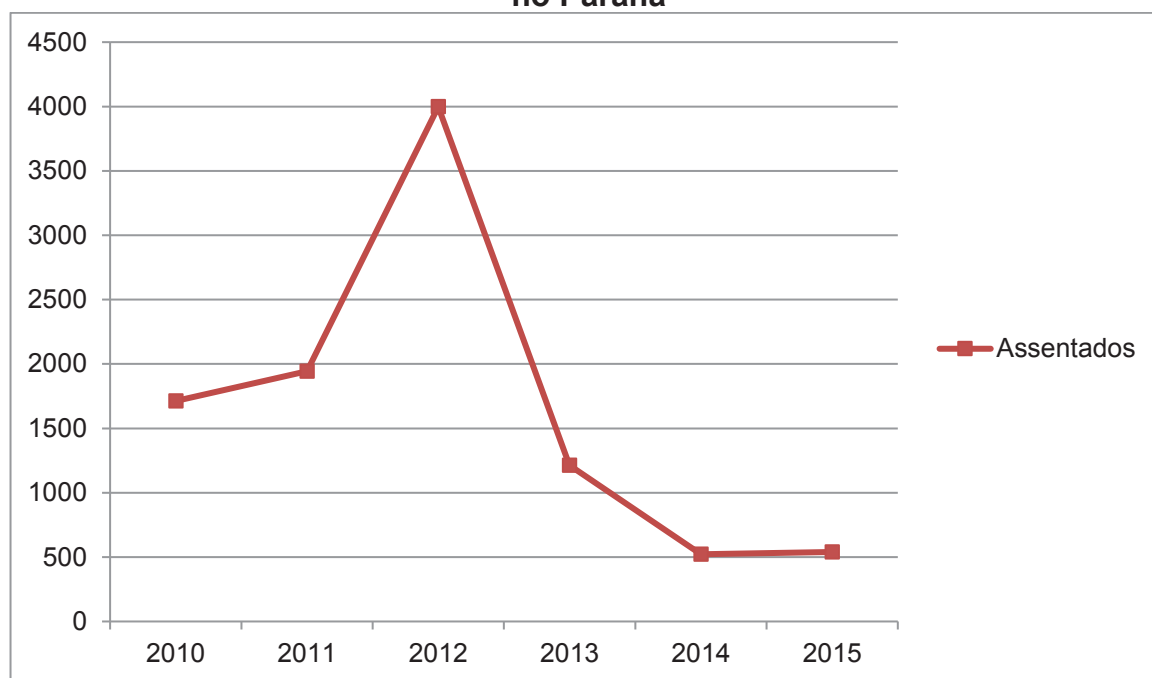
FONTE: Incra e Dataluta (2011; 2012; 2013; 2014; 2015). Sobre a terceira coluna deste quadro, a diminuição no número de famílias assentadas em 2012 está mais relacionada à metodologia do Dataluta que uma possível evasão destes territórios.

Quando enfocados os dados sobre os participantes do PAA no estado do Paraná, a redução também se verifica no decorrer do mesmo corte histórico. Em 2010, o total de agricultores familiares que entregou alimentos no PAA em modalidades executadas pela Conab, foi de 6.266. No ano de 2012 o número aumentou para 7.460, sendo que no ano seguinte se reduziu para 2.240 e em 2014 a diminuição foi ainda mais drástica, onde apenas 761 agricultores participaram deste mercado institucional. No ano de 2015, a cifra de agricultores familiares participantes no referido estado foi de 1.170, uma mínima elevação com relação ao ano anterior.

No que concerne à trajetória dos assentados da reforma agrária participantes do PAA no Paraná, averiguamos similar evolução do público fornecedor de alimentos. Houve um salto de 1.712 para 3.998 entre 2010 e 2012, enquanto que no ano seguinte 1.212 assentados participaram e 522 em 2014. Ou seja, em 2012, no universo dos camponeses assentados da reforma agrária no Paraná, 20% forneceu alimentos ao PAA. No ano de 2013 apenas 6% dos assentados se envolveu com o Programa, sendo que em 2014 foram 2,6% dos sujeitos assentados paranaenses participando desta aquisição governamental, conforme se verifica no gráfico abaixo.

<sup>35</sup> As informações de 2015 referem-se até a data de 16/07/2015.

**Figura 5 – Quantidade de assentados da reforma agrária participando do PAA no Paraná**



FONTE: Conab (2011 – 2016).

Na atualidade é observável um Programa de Aquisição de Alimentos limitado, com escassez orçamentária, em que poucos agricultores camponeses e assentados têm possibilidades de acessá-lo. Esta política pública, sobretudo no Paraná, está em refluxo, com o acesso a ela diminuindo e boa parcela da agricultura camponesa está temerária de vender seus víveres através deste mercado. Há um nítido decréscimo na participação destes sujeitos em 2014, ano em que a participação dos assentados não ultrapassa a casa das centenas – 522 assentados. Percebemos que 2013 marca o momento central que culmina no refluxo. Não é de surpreender que neste mesmo ano um evento tenha condicionado a conjuntura do PAA, sobretudo na região paranaense. Dentre o conjunto de elementos que propiciou o contexto atual do Programa, abordamos a seguir este evento específico.

#### 1.2.1 A operação agrofantasma e as tentativas de desmonte do Programa de Aquisição de Alimentos

No final do mês de setembro de 2013, a Polícia Federal realizou uma série de prisões a partir de ações supostamente ilegais na operacionalização do PAA. O nome dado pela polícia foi de “operação agrofantasma”, uma fiscalização que teve por objetivo averiguar eventuais irregularidades e desvios de recursos no PAA. A

condução da operação se deu em Bauru, no estado de São Paulo, no Mato Grosso do Sul (em Três Lagoas) e em quatorze municípios no Paraná.

A operação agrofantasma pode ser descrita como um momento de uma sequência de investigações no Programa de Aquisição de Alimentos. Antes dela, em 2010 e 2011, havia se dado, no município paranaense de Foz do Jordão, um procedimento similar à operação para observância de questões irregulares nesta política pública, denominada de “operação feira livre”<sup>36</sup>. Neste município, um determinado agricultor realizou uma notícia-crime sobre a Associação de Produtores de Leite e suas irregularidades no PAA modalidade Compra com Doação Simultânea. A partir das investigações, o delegado da Polícia Federal de Guarapuava afirmou que a associação estava em um esquema de “formação de quadrilha” e “desvio de recursos”. Para ele, a Conab pagava por produtos fantasmas – ou seja, que nunca foram entregues. Ainda, o delegado chegou à conclusão de que havia um descompasso entre o peso dos alimentos de fato e a quantia paga pela Conab – um suposto esquema de superestimativa na pesagem dos víveres.

Nas investigações da Associação de Produtores de Leite de Foz do Jordão também se concluiu que alguns agricultores participantes do PAA não receberam o devido pagamento e que não participantes entregavam alimentos. Com isso, o delegado indiciou quatro integrantes da associação, acusando-os de falsidade ideológica, peculato-apropriação e emprego irregular de verbas públicas. O gerente de operações da Conab também foi indiciado, por favorecimento pessoal e prevaricação.

Na ocasião da “operação feira livre”, quatro membros da associação foram presos temporariamente. Todavia, uma questão fundamental neste caso é a constatação de que o agricultor denunciante tinha conflitos com um dos integrantes da associação, tratando-se de um embate partidário<sup>37</sup>. A partir deste caso pontual em Foz do Jordão, o delegado da Polícia Federal de Guarapuava, Maurício de Brito Todeschini, resolveu por ampliar as investigações do PAA para outros municípios do estado do Paraná. Em seguida, o prefeito de Honório Serpa-PR também denunciou ações na modalidade CDS em seu município. No ano de 2012, então, foi aberto um

---

<sup>36</sup> Para nossa apresentação dos eventos das operações “feira livre” e “agrofantasma”, Diorlei dos Santos, advogado do MST, contribuiu descrevendo fatos e fornecendo materiais tais como relatórios, ofícios e despachos.

<sup>37</sup> O denunciante era presidente municipal do Partido Social Cristão (PSC) e um dos integrantes da associação pertencia ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).



inquérito policial para averiguar irregularidades do PAA em Honório Serpa a partir da execução da Cooperativa de Desenvolvimento da Agricultura Familiar (CODESAFA).

O inquérito foi aberto pelo mesmo delegado da Polícia Federal de Guarapuava que investigou o PAA em Foz do Jordão. Todavia, o Ministério Público Federal (MPF) rapidamente opinou por arquivar este inquérito, devido à carência de indícios e provas das irregularidades. Porém, no mês de outubro de 2012, o mesmo delegado solicitou a reabertura deste inquérito policial, afirmando que possuía novas informações – decorrentes da quebra de sigilo telefônico de trabalhadores da Conab e de algumas associações e cooperativas no Paraná. Neste momento de ampliação das investigações, outras localidades foram inseridas no caso com a mesma finalidade: descobrimento de possíveis irregularidades e desvios de recursos na operacionalização do PAA.

Na ocasião de desarquivamento do inquérito e ampliação das investigações, a supervisão passou para o juízo da 13ª Vara de Curitiba sob a jurisdição do juiz Sergio Fernando Moro. À época de transferência do inquérito para Curitiba e com base na quebra dos sigilos telefônicos de integrantes da Conab, o delegado Todeschini afirmou a existência de uma organização criminosa no estado do Paraná cuja finalidade era o favorecimento das associações e cooperativas da agricultura camponesa a partir do desvio de recursos provenientes da Conab para o Programa de Aquisição de Alimentos. Quando do desarquivamento do inquérito, as investigações foram realizadas em quatorze municípios do Paraná, a saber: Irati, Rebouças, Teixeira Soares, Fernandes Pinheiro, Inácio Martins, Guarapuava, Foz do Jordão, Honório Serpa, Ponta Grossa, Querência do Norte, Pinhão, Cândói, Itapejara D'Oeste e Goioxim.

Além disso, é possível verificar que foram apontados outros locais com suspeitas de irregularidades no PAA, todos também situados no Paraná. A investigação, portanto, apontou possíveis irregularidades para organizações da agricultura camponesa que participaram deste mercado institucional em Amaporã, Arapongas, Aricanduva, Barracão, Bituruna, Boa Esperança do Iguaçu, Castro, Cerro Azul, Chopinzinho, Colombo, Espigão Alto do Iguaçu, Foz do Iguaçu, Laranjeiras do Sul, Planaltina do Paraná, Quedas do Iguaçu, Realeza, Saudade do Iguaçu, Telêmaco Borba e Turvo. No quadro a seguir constam as informações dos municípios em que houve a investigação, bem como as associações e/ou

cooperativas que participavam do PAA e que tiveram a Cédula de Produto Rural (CPR) averiguada<sup>38</sup>.

**Quadro 8 - Associações e cooperativas investigadas na operação agrofantasma**

<b>CPR</b>	<b>Associação/Cooperativa</b>	<b>Município</b>
41.1.0461-2010/2011	Associação dos Produtores de Leite de Foz do Jordão	Foz do Jordão
41.1.0426-2010/2011 e 41.1.0684/2012	Coop. de Desenvolvimento da Agricultura Familiar de Hon. Serpa	Honório Serpa
41.1.0614 (2011/2012)	Central de Assoc. Rurais de Guarapuava	Guarapuava
41.1.0548-2011/2012	Associação Imbuia de Pesquisas (ASIMP)	Guarapuava
41.1.0680-2012/2013	Assoc. dos Agricultores Familiares da Com. Ilha Península do Cavernoso	Guarapuava
41.1.0353 – 2008-2010 e 41.1.0530 – 2010-2012	Assoc. da Casa Familiar Rural de Pinhão	Pinhão
41.1.0540-2010/2011	Coop. Mista dos micro, pequeno e médios produtores rurais de Pinhão e Região (COOMAPER)	Pinhão
41.1.0457 - 2010/2012	Assoc. dos Produtores de Leite de Goioxim	Goioxim
41.1.0611 (2011/2012)	Coop. da Agr. Familiar Integrada de Itapejara D'Oeste	Itapejara D'Oeste
41.1.0322 – 2009/2010 e 41.1.0558 – 2011-2013	Assoc. dos Grupos de Agricultura Ecológica São Francisco de Assis	Irati
41.1.0323-2009/2010 e 41.1.0561-2011-2013	Assoc. dos Grupos de Agricultura Ecológica São Francisco de Assis	Teixeira Soares
41.1.368-2009/2010	Assoc. dos Grupos de Agricultura Ecológica São Francisco de Assis	Rebouças
41.1.0321-2009/2010	Assoc. dos Grupos de Agricultura Ecológica São Francisco de Assis	Inácio Martins
41.1.0372-2009/2010	Assoc. dos Grupos de Agricultura Ecológica São Francisco de Assis	Fernandes Pinheiro
41.1.0667-2012	Coop. de Comercialização e Reforma Agrária Avante Ltda.	Querência do Norte

<sup>38</sup> A CPR é uma espécie de contrato entre a associação/cooperativa e a Companhia Nacional de Abastecimento. É o documento que formaliza as aquisições dos alimentos e autoriza o início das mesmas compras.

41.1.0660 - 2011/2012	Assoc. de Prod. Hortif. Do Município de Ponta Grossa	Ponta Grossa
-----------------------	---	--------------

FONTE: MST (no prelo, 2015).

Mandados de condução coercitiva foram expedidos para servidores da Conab, visando obter informações destas ações no âmbito do PAA. Além disso, na operação foram realizadas 11 prisões – que duraram cerca de 40 a 60 dias no período do ocorrido – e 42 pessoas ainda respondem a processos de ação penal em liberdade. Nenhuma associação ou cooperativa sabia de fato que estavam sofrendo tais apurações.

No geral, a principal acusação feita pelo Ministério Público Federal era o crime de formação de quadrilha – artigo 288 do Código Penal – com a finalidade de lesar os cofres públicos da União. Tal suposto esquema, segundo o MPF, envolveria servidores da Conab de Brasília, de Curitiba e as associações e cooperativas da agricultura camponesa participantes do PAA. O MPF também acusou determinados integrantes das organizações fornecedoras de alimentos por falsificação de documento público<sup>39</sup> – artigo 297 do Código Penal – e falsidade ideológica – artigo 299 do Código Penal. Segundo este órgão, o desvio de recursos públicos se dava pela confusão instaurada no controle da entrega dos produtos: com isso também foi realizada acusação de estelionato majorado – artigo 171 do Código Penal. A adjetivação do ato majorado da acusação se justifica porque o ator prejudicado seria uma empresa pública – no caso, a Conab. Além disso, servidores desta instituição foram acusados por crimes funcionais.

Na conjuntura dos acontecimentos, o conjunto de organizações da agricultura camponesa afirmou que a questão não se tratava de realização de crimes prejudicando a empresa pública, na realidade refletia lacunas e problemas administrativos no seio do Programa de Aquisição de Alimentos. Portanto, o cenário da realização da operação agrofantasma aponta para uma fragilidade normativa e administrativa do PAA, conforme pontuado pelas cooperativas e associações camponesas, em que este foi utilizado como um instrumento para criminalizar

---

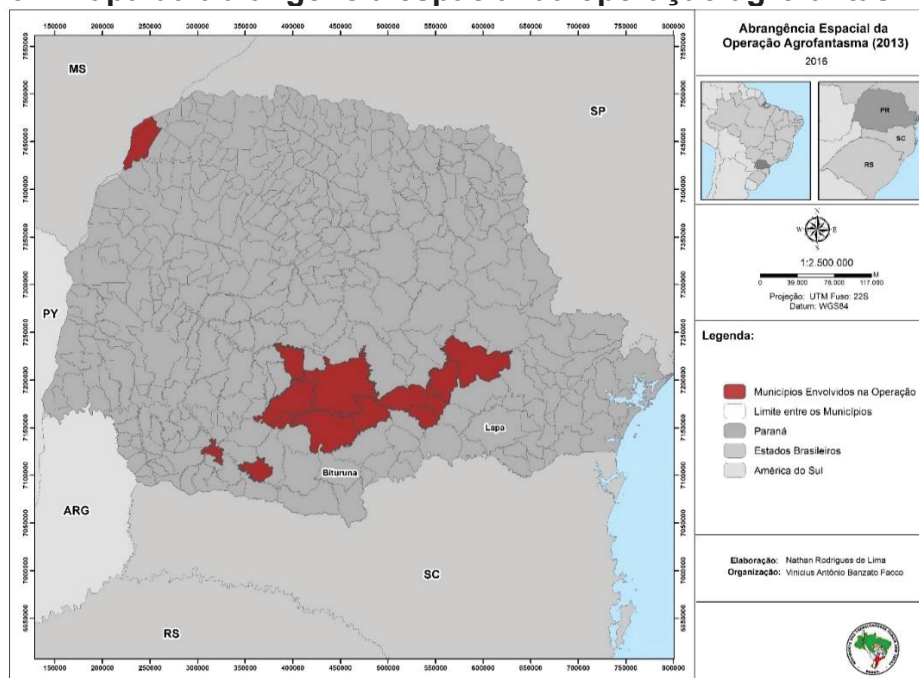
<sup>39</sup> Os supostos documentos falsificados seriam os Termos de Recebimento e Aceitabilidade (TRA), que divergiriam dos alimentos entregues. O TRA é um documento que firma um acordo entre a organização fornecedora e a recebedora, em que ambas as partes estão cientes dos alimentos entregues e que estes estão em conformidade normativa. Atualmente, ele é o documento 8 do título 30 do Manual de Operações da Conab (MOC) na modalidade CDS.

determinados sujeitos, bem como para cercear e questionar o mercado institucional em apreço.

A partir de alguns tópicos, é possível debater sobre o que ocorria de fato nas operacionalizações das associações e cooperativas que vendiam os alimentos à Conab, e as acusações realizadas pelo Ministério Público Federal, que culminou na acusação de crimes as dinâmicas de **troca de produtos e troca de agricultores**.

Em primeiro lugar, há a questão da indicação do nome do(a) agricultor(a) na apresentação do projeto, com especificação dos produtos que iria entregar. Neste processo, foi constatada em diversas ocasiões uma demora para a Conab aprovar o projeto, em geral o período de aprovação era de quatro a seis meses, mas houve casos de até onze meses para que isso ocorresse. Tal atraso na aceitação dos projetos significa um desrespeito aos agricultores, pois neste intervalo de quatro, seis ou até onze meses entre o envio do projeto e sua aprovação, os produtos declarados a serem vendidos já seriam colhidos na horta dos agricultores, Ou seja, esta relação cooperativas-Conab revela uma incompatibilidade entre o calendário agrícola e o calendário normativo, em que o segundo fragmentou e desordenou toda a dinâmica da produção agrícola, comprometendo o conjunto do projeto<sup>40</sup>.

**Figura 6 – Mapa da abrangência espacial da operação agrofantasma (2013)**



<sup>40</sup> Em alguns casos houve inclusive desistência dos agricultores de vender seus alimentos ao PAA por conta do atraso excessivo da Conab para aprovar os projetos. Desistências por causa das mudanças nos preços de um mesmo item também foram marcantes.

Um segundo ponto fundamental para se entender as falhas administrativas do PAA é a sazonalidade agrícola. Boa parte da agricultura camponesa produz com a natureza, de acordo com suas dinâmicas e respeita as épocas de plantio e colheita de cada espécie específica. Se, no caso do PAA, o projeto demora a ser autorizado, é desencadeada uma relação de incompatibilidade na produção, pois com o atraso da aprovação do projeto pode passar a época de plantio de determinada cultura, que é bem delimitada, afetando a entrega planejada inicialmente e demandando uma troca de produtos<sup>41</sup>. O mesmo pode ser dito quando ocorrem casos de eventos meteorológicos e climáticos adversos que podem afetar a produção para o PAA, tais como fenômenos de excesso de chuvas, chuvas de granizo, geadas e períodos longos de seca. Estes fatos contribuem para que, eventualmente, não se atinja o volume de produção apresentado no início de elaboração do projeto. A **sazonalidade agrícola** e os **eventos meteorológicos** apontam para uma mudança urgente que facilite os mecanismos de troca de produtos, visando o cumprimento das questões normativas e administrativas do PAA e concomitantemente o respeito à forma camponesa de fazer agricultura, que envolve a quase totalidade dos participantes do referido mercado institucional.

A troca de produtos é um mecanismo possível de ser realizado no PAA, em específico na modalidade Compra Com Doação Simultânea, a partir de um documento específico cujo título é “Solicitação de Alterações”<sup>42</sup>. Este documento deveria ser preenchido com o produto declarado no projeto e o seu correspondente substituto, nos mesmos valores. Após isso, teria de ser entregue à Conab. Entretanto, é sabido da demora por parte da burocracia da empresa pública e ocorriam atrasos deste órgão, conforme contam os beneficiários fornecedores do PAA. O longo período para autorizar a troca de produtos (que poderia durar até um mês) comprometia também a produção agrícola, pois dependendo do item, o seu caráter perecível poderia não permitir sua entrega.

Ou seja, em vista do extenso período da Conab autorizar a substituição, as associações e cooperativas começaram a trocar os produtos por conta própria. O principal argumento para isso era o tempo de durabilidade dos alimentos, sua

---

<sup>41</sup> A troca de produtos é um procedimento realizado nos projetos do PAA. Consiste em alterar o item a ser entregue no decorrer destes, em que a partir do momento que a produção de determinado produto não será plenamente realizada, se faz necessária a troca deste por outro, nos mesmos valores.

<sup>42</sup> Atualmente, este é o documento 12 que consta no título 30 do Manual de Operações da Conab (MOC), o qual se refere à modalidade Compra com Doação Simultânea.

natureza perecível. Se a troca não fosse realizada em um curto período de tempo, variando conforme o alimento, o alimento “passaria”. A troca de produtos ocorria, portanto, sem comunicação prévia à Conab, visando facilitar a dinâmica da entrega dos alimentos, considerando o tempo relativamente longo para a autorização por parte da empresa pública. Seria permitido falar em uma discordância às normas do PAA. Mas com o objetivo de facilitar a prestação de contas, relatórios e notas do produtor eram mantidos como estavam no momento do projeto. Foi a partir deste ponto que as investigações averiguaram que determinados agricultores estariam sendo pagos, mas sem entregar alimentos.

O delegado e o MPF ignoraram que havia a dinâmica de troca de produtos e de agricultores e que, portanto, sempre houve correspondência entre os valores. Tomemos como referência um exemplo fictício. Um agricultor menciona, inicialmente, que irá entregar 200 kg de mandioca em seu projeto anual do PAA. Todavia, em um determinado mês, o excesso de chuvas comprometeu o crescimento de sua plantação de mandioca e ele não conseguirá cumprir com a meta inicial dos 200 kg – hipoteticamente ele entregará apenas 150 kg de mandioca. Portanto, cabe a ele realizar a substituição por outro alimento equivalente ao preço dos 50 kg restantes da mandioca. Em outro exemplo fictício, se o agricultor A desistir de participar do PAA, um agricultor B entrega os alimentos em seu lugar. Todavia, os valores para entrega permanecem os mesmos, não havendo nenhum desvio de recursos, pois a quantidade monetária é preservada, não se alterando. Estas questões refletem irregularidades no Programa que poderiam ser resolvidas com avisos prévios ou com outra forma de punição, tais como a aplicação de multas, mas não com o delito de prisão.

As mudanças dos itens e dos participantes fornecedores, que não foram comunicadas à Conab, foram qualificadas como desvio de recursos na execução do PAA, o que corresponde a uma ignorância do MPF sobre o funcionamento efetivo das associações e cooperativas nas entregas a este mercado.

Com a operação agrofantasma, se escancararam os obstáculos das normas para a execução do PAA, ou seja, ganhou destaque o fato de que um conjunto de entraves criou as condições para que o judiciário olhasse a partir da óptica da ilegalidade algumas formas de operacionalização do Programa. Para as associações, cooperativas e movimentos sociais do campo, não se trata de crimes e/ou culpabilização penal no que toca às dinâmicas investigadas, e sim problemas



administrativos do Programa de Aquisição de Alimentos. Uma evidência disso é o fato de que até os dias de hoje não foi provado o desvio de recursos em nenhum dos casos e agricultores já foram inocentados.

Uma das associações da agricultura camponesa mais atingida foi a Associação dos Grupos de Agricultura Ecológica São Francisco de Assis (ASSIS), que já atuou nos municípios de Irati, Teixeira Soares, Fernandes Pinheiro, Rebouças e Inácio Martins. A participação desta associação no PAA começou em 2003, ano em que o Programa foi implementado. Desde essa época a Assis (que foi fundada para operacionalizar os projetos deste mercado institucional) já entregava alimentos agroecológicos, prezando também pela diversidade dos mesmos. Segundo dois ex-presidentes da associação<sup>43</sup>, a Assis representava um caso emblemático no Brasil, sendo um dos primeiros grupos a entregar produtos agroecológicos no PAA, contando com 40 famílias neste mercado em 2003.

No decorrer dos anos, a entidade ganhou relativo fortalecimento, com o aumento do número de associados e a quantidade de participantes no Programa de Aquisição de Alimentos. Em 2010, havia cerca de 120 famílias participando deste mercado, entregando alimentos certificados como orgânico-agroecológicos, enquanto que em 2013, ano em que a operação agrofantasma foi deflagrada, a Assis possuía 130 famílias associadas e participando do PAA. Três pessoas que trabalhavam na administração da associação ficaram presas durante 45 dias em Curitiba, como presos comuns, enquanto que outras quatro foram indiciadas e ainda respondem por processo. Na Assis, as acusações eram que documentos estavam sendo falsificados – as notas fiscais que a associação emitia – e que os trabalhadores da administração da Assis não estavam pagando os agricultores, ou seja, estariam supostamente desviando recursos do Programa.

É possível falar também que a operação optou por investigar a Assis devido ao seu fortalecimento paulatino no decorrer de uma década, em que aumentou expressivamente a quantidade de agricultores camponeses que vendiam seus alimentos por meio da aquisição pública do PAA. Um conjunto articulado de funcionários municipais, um delegado da Polícia Federal que já foi agrônomo e tem participação em uma empresa do ramo agroalimentar, determinados representantes políticos que são a favor do livre comércio e da intervenção mínima nos mercados

---

<sup>43</sup> A partir de conversas que realizamos no dia 17/12/2015.



formou a articulação que demandou a auditoria e fiscalização no PAA, visando enfraquecê-lo a partir da operação mencionada. Trata-se, portanto, da formação de um grupo de indivíduos que anseiam questionar a validade e a consolidação do Programa de Aquisição de Alimentos. A operação agrofantasma representa um momento específico do conflituoso processo pela alocação de recursos e o jogo de influências na pauta da ação governamental. De igual modo, para as corporações este Programa significa possibilidades de redução de lucros, a partir da interferência governamental na dinâmica dos mercados, quando o PAA destina um público-alvo para a compra dos alimentos.

**Figura 7 – Esquema ilustrativo das ações judiciais no âmbito da operação Agrofantasma**



FONTE: MST (no prelo, 2015).

Na época em que foram realizadas as conduções coercitivas e mandados de prisão foram suspensas as execuções de todos os projetos do PAA envolvidos com a Conab no Paraná. Isso culminou no não pagamento de vários produtos entregues naquele momento, questão reiterada pelos dois ex-presidentes da Assis. Uma insegurança no trabalho institucional dos servidores da Conab também se instaurou, em decorrência da pressão da Polícia Federal nesta empresa pública. Também é possível falar na criação de um estado de temor ao PAA, em que grande parcela das organizações do campo está receosa de participar deste mercado institucional por conta dos desdobramentos da operação agrofantasma.

O evento das investigações no âmbito do PAA aponta para duas questões, uma de natureza operacional-administrativa e outra de cunho político. As normas do referido mercado institucional são em sua grande maioria obscuras, favorecendo diversas interpretações de seu marco jurídico. Diversas críticas são feitas pelos movimentos sociais do campo que participam do Programa sobre este ponto, em que os problemas administrativos – como vimos a demora em autorizar os projetos e as trocas de produtos – favoreceram sobretudo a ação da Polícia Federal, que teve uma interpretação distorcida sobre a dinâmica real do PAA. Mudanças no aparato normativo do Programa são demandadas pelas organizações e movimentos sociais de agricultores, com o objetivo de que determinados mecanismos normativos sejam cada vez mais condizentes com a realidade camponesa destes sujeitos, seus modos de vida e forma de produção agrícola.

Na esfera da natureza política, o que se verifica a partir da operação agrofantasma é a perseguição política às organizações da agricultura camponesa, em que um preconceito de classe – plenamente amparado nos principais meios de comunicação – justifica a investigação conduzida sigilosamente, bem como a truculência por parte da Polícia Federal quando da abordagem a estes sujeitos<sup>44</sup>. Este preconceito é por parte da lógica do capital, que elege a organização agrícola empresarial-corporativa como a forma superior e a única com validade para resolver questões agroalimentares, culminando na estrita defesa do agronegócio em um regime alimentar corporativo. Com isso, a agricultura camponesa é considerada retrógrada, incapaz de se modernizar e cumprir com a produção de alimentos. No contexto da operação agrofantasma, também foram feitas mobilizações e manifestações de organizações da agricultura camponesa em defesa do Programa e contra a criminalização deste mercado institucional.

---

<sup>44</sup> Ao observar os títulos das notícias de meios de comunicação burgueses sobre a operação agrofantasma, chama a atenção o destaque à política criada pelo governo Lula do Partido dos Trabalhadores: “PF faz operação para combater desvio de recursos do programa Fome Zero”, do *site* Globo G1; “Conab afasta sete no PR após operação Agro-Fantasma”, do *site* da Gazeta do Povo; “Polícia Federal investiga desvios de recursos públicos no Fome Zero”, do *site* da Veja; “Petista é indiciado pela PF por desvio de verba do Fome Zero” também do *site* da Veja. Notícias disponíveis em:

<<http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2013/09/pf-faz-operacao-para-combater-desvio-de-recursos-do-programa-fome-zero.html>>

<<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/conab-afasta-sete-no-pr-apos-operacao-agro-fantasma-cm0mq496ga75tjdoyvk6guyq6>>

<<http://veja.abril.com.br/brasil/policia-federal-investiga-desvios-de-recursos-publicos-no-fome-zero/>>

< <http://veja.abril.com.br/brasil/petista-e-indiciado-pela-pf-por-desvio-de-verba-do-fome-zero/>>

Acesso em: 28/08/2016.

Nesse âmbito, o claro anseio também foi o de colocar em dúvida para todo o conjunto da sociedade o Programa, claramente questionando uma política pública criada em um governo progressista e neodesenvolvimentista, com vistas a combater a pobreza no território nacional. A partir desta descrição e análise do evento em torno deste mercado institucional, afirmamos que o conjunto de elementos que propiciou a operação diz respeito a uma fragilidade operacional do Programa de Aquisição de Alimentos combinada com a intolerância de classe e o anseio de elites agrário-capitalistas pelo desmonte de determinadas políticas públicas, como é o caso do PAA – uma política agrícola e de abastecimento alimentar com foco social<sup>45</sup>. Ou seja, o pacto de classe do regime alimentar corporativo merece maior minúcia para que possamos desvendar a lógica, os interesses e as ações para acabar com tais políticas públicas.

A operação agrofantasma, além disso, coloca em evidência uma fragilidade da relação entre a atual forma de Estado brasileiro e o campesinato em seu caminho para consecução de objetivos e anseios. Isto é, há uma contradição entre o Estado e a classe camponesa, mostrando que – mesmo com as oscilações governamentais – há um caráter inconciliável de classe, em que uma política pública acessada pelo campesinato foi utilizada como meio de avanço burguês.

Uma das considerações que é cabível retirar sobre o advento da operação descrita é o de que o programa se tornou no ano de 2013 um instrumento de punição, isto é, foi apropriado pela classe economicamente e politicamente dominante para cercear o campesinato e a classe trabalhadora. Colocamos que, pelo apresentado até então, a natureza do programa não é condizente com a realidade camponesa e da classe trabalhadora. O embasamento institucional e legal do programa, que deve ser colocado, apresenta entraves com relação à sua operacionalização, sobretudo quando olhados a partir do modo de vida camponês. É por conta deste descompasso que emergem os problemas administrativos, que sob a óptica de neutralização das conquistas de classes dominadas na formação

---

<sup>45</sup> Em Schmitt e Maluf (2010) também encontramos este ponto de vista sobre o desmonte de políticas públicas de abastecimento alimentar a partir da racionalidade corporativa e do *lobby* do agronegócio: “Constatam-se algumas tendências comuns nas últimas décadas que interessam ao nosso objeto, a saber: (i) avanço das grandes monoculturas, com a construção de um marco regulatório favorável a um modelo centralizado de produção, processamento e consumo de alimentos; (ii) desregulamentação das atividades econômicas em geral e, particularmente, o desmonte das políticas públicas de abastecimento alimentar” (p. 135).

capitalista, mas claramente maquiado por um viés de combate à corrupção, resultam nas prisões preventivas de participantes dos projetos do PAA.

No estudo da questão alimentar, com foco de análise para este mercado institucional, é fundamental ver a realidade das dinâmicas que o envolvem, os agricultores e suas cooperativas, como são impactados e suas mobilizações. Com o foco para os assentamentos da reforma agrária, apresentamos a realidade do assentamento Contestado e o Programa de Aquisição de Alimentos a seguir.

### 1.3 O ASSENTAMENTO CONTESTADO E A DINÂMICA DE PARTICIPAÇÃO NO PAA: COOPERAÇÃO, GERAÇÃO DE RENDA E INCENTIVO À TRANSIÇÃO AGROECOLÓGICA

O assentamento Contestado – organizado pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – está situado no município paranaense da Lapa, Região Metropolitana de Curitiba, a 70 quilômetros da capital paranaense, como é observável no mapa 1. Entre a área urbana do município lapeano e o assentamento, são 20 quilômetros de distância. Criado no ano de 2000, em um território de 3.380 hectares, são 108 famílias assentadas em seus devidos lotes<sup>46</sup>.

O histórico deste local remete a um conflito com o capital industrial, a empresa Incepa, a qual adquiriu o imóvel na década de 1980 e possuía duas atividades nesta área: o reflorestamento com vistas à produção de carvão para uso em sua produção industrial e o arrendamento. A ocupação do imóvel – a então denominada Fazenda Santa Amélia – se deu em decorrência da dívida que a empresa possuía com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), e o MST desde meados dos anos 90 optou por tomar a atitude de ocupar áreas em que houvesse dívidas com a União ou imóveis de devedores de impostos. Em fevereiro de 1999 se deu a ocupação da área, sendo que no ano seguinte a emissão de posse foi concedida pelo INCRA.

Situado em um município em que o cultivo da monocultura da soja se destaca predominantemente (IPARDES, 2015), o assentamento Contestado carrega a importância local-regional de materializar a produção camponesa de base familiar

---

<sup>46</sup> Do total da área do assentamento, 1.240 hectares são de reserva legal e área de preservação permanente. As dimensões dos lotes variam entre 10 e 20 hectares.

que almeja a transição agroecológica<sup>47</sup>. Ou seja, neste assentamento constatamos um conjunto de elementos que possibilitam atividades de formação, troca de experiências e a utopia camponesa de superar e se desvencilhar de um circuito produtivo e financeiro centrado na tecnologia intensiva em capital das corporações neste contexto atual de regime alimentar corporativo – embora a agroecologia não seja a única forma produtiva verificada no assentamento.

A presença do MST foi decisiva na criação deste assentamento, bem como em sua organização interna e em sua atual organicidade e sociabilidade. Há dez núcleos de base neste local<sup>48</sup>, e entre 10 e 15 famílias constituem cada um destes. Desde 2005, está situada no assentamento Contestado a Escola Latino Americana de Agroecologia (ELAA), que oferece cursos de tecnólogo em Agroecologia e licenciatura em Educação do Campo. A ELAA é fruto de esforços do movimento internacional La Vía Campesina e do MST em criar centros de formação em agroecologia, e tem parcerias com o Instituto Federal do Paraná (IFPR) e a Universidade Federal do Paraná (UFPR).

No assentamento há 40 famílias com todo o lote certificado conforme a produção orgânica-agroecológica, que se dá por meio do sistema participativo da Rede Ecovida de Agroecologia<sup>49</sup>. No assentamento, há 44 lotes em que uma parte é certificada, ou seja, há a produção tanto de alimentos agroecológicos como convencionais<sup>50</sup>, sendo permitido falar em um processo de transição agroecológica. Ainda, 24 famílias produzem de forma convencional, sem vínculo com a certificação dos sistemas agroecológicos de produção, cultivando soja, milho, trigo e laticínios.

---

<sup>47</sup> Não muito diferente do cenário municipal, o assentamento Contestado também tem algumas famílias que produzem soja e milho convencionais, em uma matriz produtiva que faz uso de insumos químicos.

<sup>48</sup> O núcleo de base é um nível escalar adotado pelo referido movimento social que engloba em torno de dez famílias, conformando um âmbito comunitário, cuja finalidade é garantir o diálogo entre estes sujeitos.

<sup>49</sup> A Rede Ecovida de Agroecologia é uma organização que surge em 1.998, atua no Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, unindo as premissas da certificação dos alimentos orgânicos e agroecológicos. Além disso, ela fomenta a comercialização destes produtos nos três estados do sul do Brasil. A certificação participativa se diferencia da certificação por auditoria que é feita por empresas ou órgãos que possuem esta atribuição. Nela, os agricultores camponeses se reúnem em grupos com a finalidade de se autofiscalizarem, averiguando se as propriedades de todos os membros do grupo estão em conformidade com a produção agroecológica. Para além da certificação, a troca de conhecimentos, experiências e saberes entre camponeses é um dos méritos do sistema de certificação participativo.

<sup>50</sup> Aqui fazemos uso do termo “convencional” para se referir à agricultura amparada em uso intensivo de fertilizantes químicos, agrotóxicos, intensa mecanização e com foco estrito para o mercado. Esta forma de fazer agricultura é consequência do processo da revolução verde, “modernização” do campo e está inserida como matriz dominante do atual regime alimentar corporativo.

É possível ver a dinamicidade da transição agroecológica do assentamento Contestado a partir de Valadão (2012). Em seu trabalho, o autor traz um quadro evolutivo da quantidade de famílias camponesas que produziam de forma agroecológica e convencional. No ano de 2001, eram 9 famílias envolvidas com a agroecologia e 99 com a produção convencional; em 2007, já eram 38 que adotaram a produção ecológica e 70 na convencional; no ano de 2011, a produção agroecológica passa a se dar com 57 famílias (VALADÃO, 2012). Atualmente, o número de famílias que se dedicam ao modo de vida da agroecologia é de 84, enquanto que 24 ainda praticam a agricultura convencional. Ou seja, mais de 75% das famílias no assentamento Contestado passaram ou ainda passam pela transição agroecológica, mostrando um importante passo para a revalorização de práticas e saberes camponeses, bem como possibilitando ressignificar a agricultura.

**Figura 8 – Área coletiva do assentamento: o estabelecimento é conhecido como "Casarão"**



FONTE: O autor (2016).



MAPA DE LOCALIZAÇÃO  
PROJETO DE ASSENTAMENTO CONTESTADO

MAPA DE LOCALIZAÇÃO



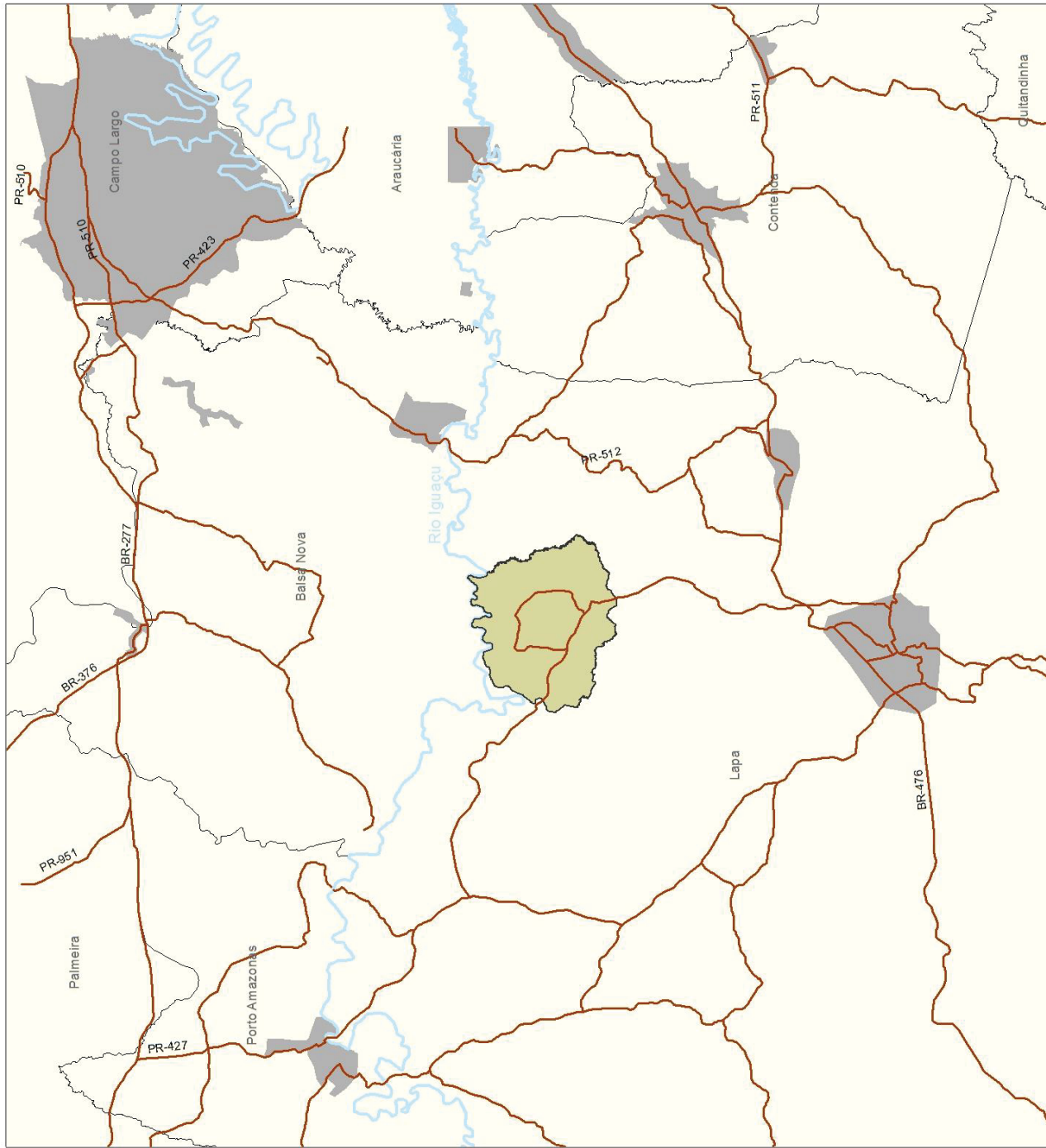
1:183.711

Projeção Universal Transversa do Mercator  
Meridiano de Referência 54° W  
Sistema de Coordenadas SIRGAS2000

Fonte:  
IBGE (Projeto de Assentamento)  
IBGE (Projeto de Assentamento)  
IBGE (Estradas)

LEGENDA

- PA Contestado
- Estradas
- Hidrografia
- Áreas Urbanas





PROJETO DE ASSENTAMENTO CONTESTADO

MAPA DE LOCALIZAÇÃO



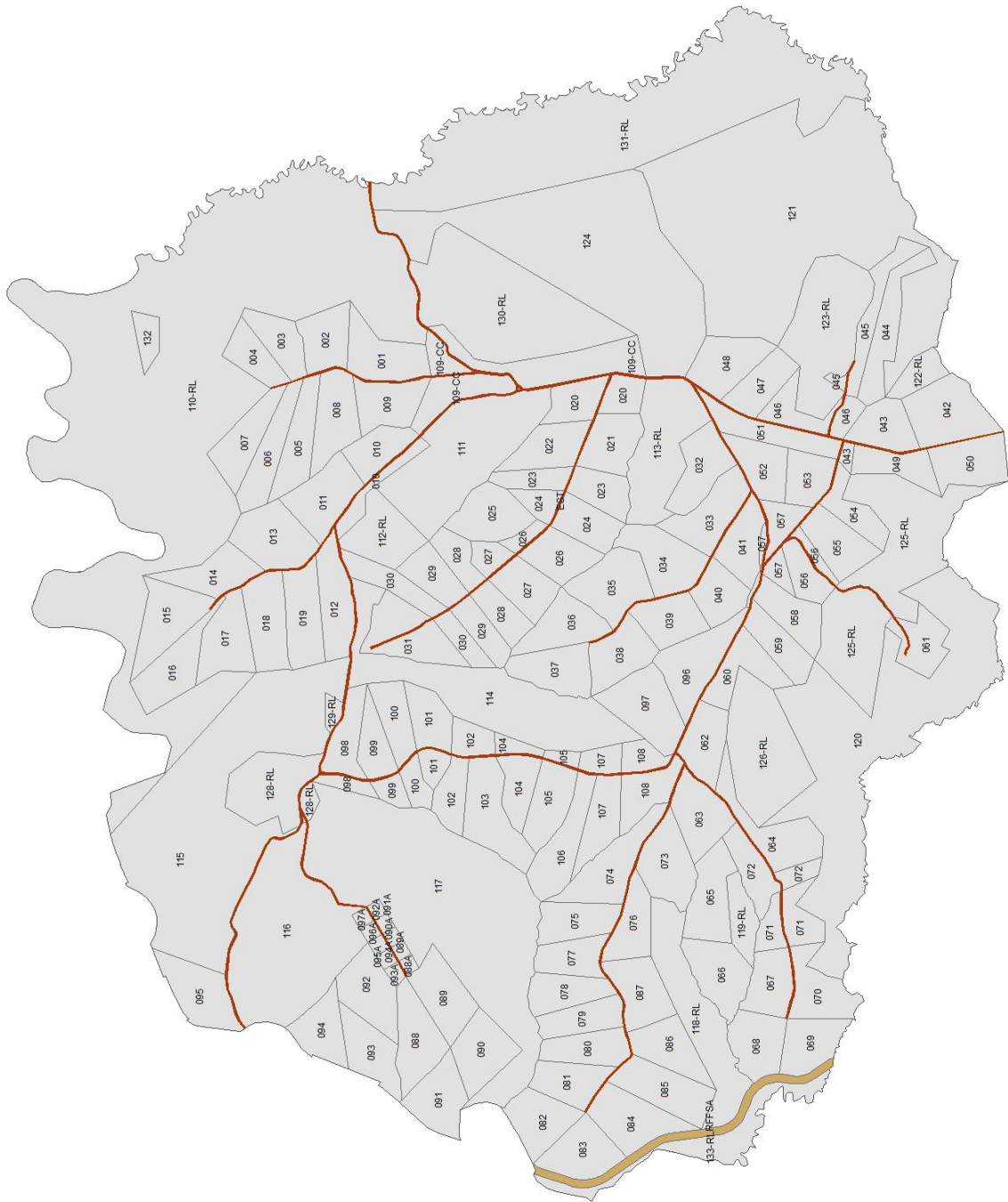
1:30.000  
Projeção Universal Transversa de Mercator  
Meridiano de Referência 51° W  
Sistema de Coordenadas UTM-20S

Fontes:  
IBGE (Projeto de Assentamento)  
IBGE (CENSA, Censos Municipais)

LEGENDA

- Perímetro
- Parcelamento
- Estradas
- Ferrovia

Área (ha): 3.186,9689  
Município: LAPA - PR



**Figura 9 – O manejo agroecológico em um lote do assentamento através do sistema agroflorestal**



FONTE: O autor (2015).

No dia 22 de dezembro de 2001, fruto de um processo de mobilização dos assentados almejando a convergência de experiências coletivas, foi fundada a Associação de Cooperação Agrícola e Reforma Agrária do Assentamento Contestado – Associação Contestado. Tratava-se de uma sociedade civil sem fins lucrativos para facilitar a comercialização dos víveres cultivados neste local. Nove anos depois, no dia 10 de abril de 2010, a associação passa a ser substituída pela Cooperativa de Agroindústria e Comércio Terra Livre, cujo quadro à época era de 77 associados, visando à agroindustrialização e operacionalização dos projetos dos mercados institucionais – a partir da organização, coleta, transporte e comercialização da produção agroecológica.

No ano de 2015, a cooperativa participou dos projetos do Programa de Aquisição de Alimentos e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), contando com 306 cooperados<sup>51</sup>. A função desta organização atua no sentido de organizar a documentação e os mecanismos burocráticos de acesso aos projetos dos programas, bem como planejar a produção no seio destes, além de sistematizar o processo de coleta e entrega dos alimentos para as entidades beneficiárias dos programas e a emissão de notas fiscais dos projetos.

---

<sup>51</sup> Além das famílias assentadas, participam da cooperativa agricultores familiares e camponeses de comunidades da Lapa e de municípios como São Mateus do Sul, Palmeira, Contenda e Antonio Olinto.



Da receita obtida pelos cooperados, 15% são destinados para a manutenção das atividades da cooperativa. Além disso, recursos são obtidos de parcerias com o INCRA, com os Programas Terra Sol e Terra Forte, e com a Associação dos Agricultores Agroflorestais de Barra do Turvo e Adrianópolis (COOPERAFORESTA). Cerca de 90% dos trabalhadores da cooperativa são do assentamento Contestado, e sua estrutura interna é composta pelos seguintes setores: diretoria, administração, comercialização e produção-técnico.

**Figura 10 – Os estabelecimentos da Cooperativa Terra Livre**



FONTE: O autor (2016).

No assentamento Contestado, a modalidade do PAA acessada desde a fundação da Cooperativa Terra Livre é a Compra com Doação Simultânea, que tem limite de aquisição por família assentada de R\$8.000 por ano<sup>52</sup>. A cooperativa operacionalizou, para o ano de 2015, dois projetos do PAA, por meio de duas CPR: uma de alimentos orgânico-agroecológicos (CPR PR/2014/02/0062) e outra de alimentos em transição agroecológica, mas sem a certificação (CPR PR/2014/02/0063)<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> Valor verificado a partir do 5º parágrafo do artigo 19 do Decreto nº 8.293/14, o qual afirma: “O limite anual de participação por unidade familiar na modalidade Compra com Doação Simultânea, nas aquisições realizadas por meio de organizações fornecedoras, será de R\$ 8.000,00 (oito mil reais)” (BRASIL, 2014, s.p.).

<sup>53</sup> A CPR leva a data de 2014, do momento da aprovação da mesma, mas sua operacionalização se deu majoritariamente no ano de 2015.

No envolvimento da cooperativa dos assentados da Lapa com o PAA, levando em conta sua história recente, é possível ver uma sólida participação no referido mercado institucional. O quadro abaixo apresenta informações que contemplam esta questão. Do total do orçamento do programa no território paranaense, 4,7% foi destinado à cooperativa em questão.

**Quadro 9 - Projetos da Cooperativa Terra Livre no PAA entre 2010 e 2015**

<b>Ano</b>	<b>Valor da proposta (R\$)</b>	<b>Quantidade de alimentos (kg)</b>	<b>Participantes fornecedores</b>	<b>Beneficiários consumidores</b>
2010	463.465,75	293.162	103	10.825
2011	512.976,36	242.511	114	-
2012	876.202,83	507.461	193	19.291
2013	796.684,03	413.687	166	13.954
2014*	1.527.918,65	862.991	191	11.000
2015**	727.953,78	348.107	91	7.880

FONTE: Cooperativa Terra Livre e Conab.

\* O ano de 2014 se refere às duas CPR mencionadas acima.

\*\* Até o momento da redação desta parte do trabalho (abril de 2016), as CPR de 2015 foram aprovadas, mas a operacionalização ainda não se iniciou, em decorrência da conjuntura política nacional e do decorrente corte do orçamento para o PAA.

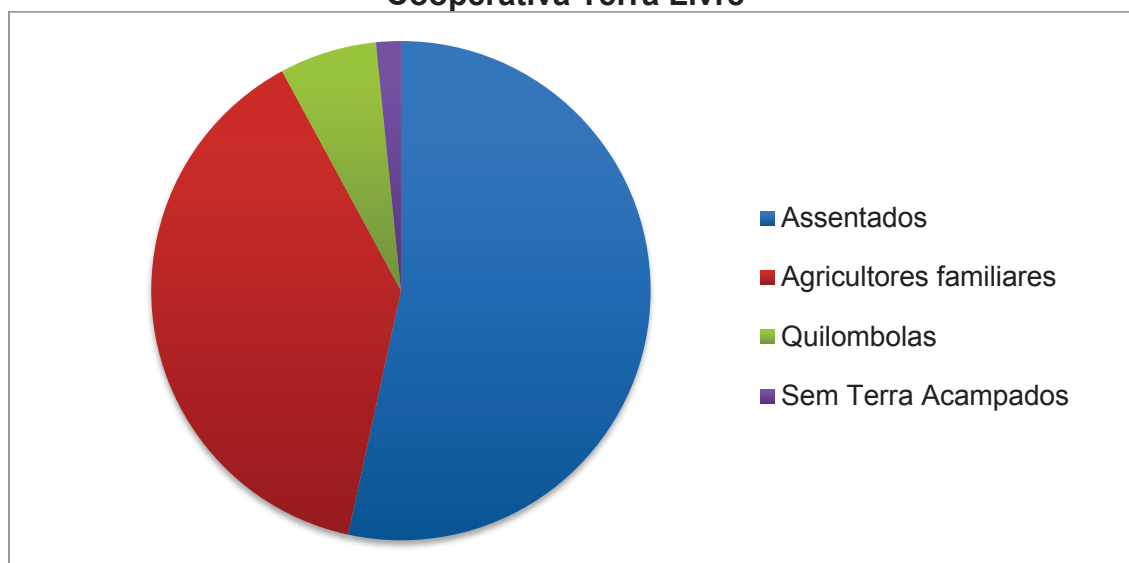
Em 2015, houve redução no número de participantes fornecedores, contabilizando cem a menos do que no ano anterior. Esta estimativa é explicada por dois fatores: a redução no valor da proposta, passando de R\$1,527 milhões para R\$727 mil em 2015; também pela continuidade até meados de 2015 do projeto de 2014, que permitiu a alguns cooperados ainda vender alimentos pela proposta do ano de 2014.

No projeto dos víveres agroecológicos (CPR-0062), foram 69 participantes fornecedores, dos quais 60 eram assentados da reforma agrária, 6 eram agricultores familiares e 3 trabalhadores rurais sem-terra acampados. Por sua vez, no projeto dos alimentos em transição agroecológica, participaram 69 agricultores familiares, 41 assentados e 12 quilombolas do município da Lapa – totalizando 122 participantes fornecedores. Somando os participantes dos dois projetos, constatamos que 53,4% são assentados da reforma agrária, 38,7% são agricultores familiares, 6,3% são quilombolas, enquanto que 1,6% são sem-terra. Estes dados contribuem para mostrar a abrangência e mobilização socioespacial da Cooperativa Terra Livre. Sua participação no assentamento é incontestável, contribuindo para a cooperação, organicidade e certa coesão social neste território, facilitando a

comercialização dos alimentos cultivados pelos assentados. Além disso, consegue inserir agricultores camponeses de municípios próximos à Lapa na participação deste mercado institucional – sendo possível discutir a importância regional desta cooperativa criada pelos assentados da reforma agrária.

O gráfico a seguir apresenta a composição dos participantes do Programa de Aquisição de Alimentos nos dois projetos aprovados no ano de 2014.

**Figura 11 – Percentual dos sujeitos participantes do PAA (CPR's de 2014) na Cooperativa Terra Livre**



FONTE: Cooperativa Terra Livre (2016).

A majoritária participação dos assentados é notória, haja vista a mobilização destes sujeitos para fundar a cooperativa e promover ações no âmbito do próprio assentamento com a finalidade de melhorar as condições de vida das pessoas nesta comunidade. Também é possível averiguar que a maior parte da população do assentamento Contestado participa do mercado institucional do PAA, fato observado pelos momentos de diálogo o qual participamos no interior deste local.

Com as CPR do ano de 2014, que foram operacionalizadas majoritariamente no ano de 2015, foram aproximadamente 11.000 pessoas beneficiadas com a doação de alimentos. Ou seja, parte da produção de 191 agricultores camponeses (o total dos fornecedores nos dois projetos) conseguiu fornecer um suporte alimentar a uma parcela da população das periferias de Curitiba e municípios da Região Metropolitana. Nos quadros 10 e 11 é possível ter uma ideia de quais alimentos que beneficiaram esta parcela da população urbana suscetível à fome e à insegurança alimentar.

**Quadro 10 - Alimentos orgânico-agroecológicos a serem comercializados no PAA (CPR de 2014)**

Nº	Produto	Quantidade (kg)	Preço unitário (R\$)	Valor total final (R\$)
1	Abobrinha italiana	11.479	1,56	17.907,24
2	Abóbora seca	23.475	1,49	34.977,75
3	Alface crespa	25.090	2,73	68.495,70
4	Almeirão	28.059	3,57	100.170,63
5	Batata inglesa	3.124	1,95	6.091,80
6	Batata salsa	1.455	3,90	5.674,50
7	Beterraba	2.302	1,30	2.992,60
8	Brócolis	5.388	4,55	24.515,40
9	Caxi	2.792	1,82	5.081,44
10	Cebolinha verde	7.450	5,20	38.740,00
11	Cenoura	4.540	1,82	8.262,80
12	Chuchu	1.740	1,30	2.262,00
13	Couve manteiga	11.641	3,38	39.346,58
14	Escarola	4.253	3,25	13.822,25
15	Limão rosa	3.764	0,65	2.446,60
16	Milho verde, em espiga com palha	32.075	2,21	70.885,75
17	Morango	1.649	9,10	15.005,90
18	Raiz de mandioca, com casca	4.087	1,17	4.781,79
19	Repolho	17.233	1,04	17.922,32
20	Salsa	6.498	8,45	54.908,10
21	Tomate cereja	2.820	3,90	10.998,00
22	Feijão	1.709	3,90	6.665,10
Total		202.623,00		551.954,25

FONTE: Cooperativa Terra Livre (2016).

**Quadro 11 - Alimentos em transição agroecológica a serem comercializados no PAA (CPR de 2014)**

Nº	Produto	Quantidade (kg)	Preço unitário (R\$)	Valor total final (R\$)
1	Abóbora cabotiã	12.300	1,00	12.300
2	Abóbora seca	132.491	1,15	152.364,65
3	Abobrinha italiana	28.312	1,20	33.974,40
4	Alface crespa	27.104	2,10	56.918,40
5	Almeirão	22.269	2,75	61.239,75

6	Batata doce	13.735	1,30	17.855,50
7	Batata inglesa	6.216	1,50	9.324,00
8	Beterraba	23.860	1,00	23.860,00
9	Bolacha caseira	1.820	7,80	14.196,00
10	Brócolis	24.143	3,50	84.500,50
11	Caxi	1.400	1,40	1.960,00
12	Cebola	8.500	1,40	11.900,00
13	Cebolinha verde	5.765	4,00	23.060,00
14	Cenoura	5.102	1,40	7.142,80
15	Chuchu	23.624	1,00	23.624,00
16	Couve manteiga	10.340	2,60	26.884,00
17	Couve-flor	10.045	1,10	11.049,50
18	Escarola	4.544	2,50	11.360,00
19	Feijão empacotado, comum tipo 1	3.203	3,00	9.609,00
20	Laranja pera	2.300	0,80	1.840,00
21	Limão rosa	5.423	0,50	2.711,50
22	Macarrão caseiro	895	6,00	5.370,00
23	Melancia	2.692	0,80	2.153,60
24	Milho verde, em espiga com palha	97.950	1,70	166.515,00
25	Morango	436	7,00	3.052,00
26	Pão caseiro	1.473	6,00	8.838,00
27	Pepino	15.172	1,10	16.689,20
28	Raiz de mandioca com casca	44.353	0,90	39.917,70
29	Repolho verde	117.113	0,80	93.690,40
30	Salsa	5.343	6,50	34.729,50
31	Tomate cereja	2.445	3,00	7.335,00
Total		660.368,00		975.964,40

FONTE: Cooperativa Terra Livre (2016).

Os quadros apresentados mostram a diversidade de produtos que chegam às mesas da população atendida pela Compra com Doação Simultânea. São 32 alimentos comercializados no âmbito das duas CPR em análise, em que quatro variedades de frutas, 17 hortaliças e 9 legumes e tubérculos foram e ainda são entregues. Em segundo lugar, deve ser ressaltado que estes são alimentos saudáveis, livres de agrotóxicos, o que permite falar em uma produção de uma



parcela dos agricultores camponeses preocupada com a saúde do público beneficiado.

A unidade recebedora dos alimentos dos projetos do PAA da Cooperativa Terra Livre é o Centro de Formação Urbano Rural Irmã Araújo (CEFURIA). A logística e o transporte são realizados por um caminhão da cooperativa. As entregas são feitas semanalmente nas quintas-feiras, e são 50 entidades organizadas pelo Cefuria recebendo os víveres. As entidades distribuem os alimentos para a população de diversos bairros da capital paranaense e de outros municípios da Região Metropolitana de Curitiba, tais como Campo Largo, Colombo, São José dos Pinhais, Quatro Barras e Piraquara.

Como as entregas dos alimentos são realizadas semanalmente, as 50 entidades se dividem em quatro grupos para receberem os víveres uma vez por mês – dinâmica planejada e organizada por trabalhadores do Cefuria. Há um único local no qual são realizadas as entregas dos víveres, o que poupa o trabalho de logística e transporte da cooperativa de percorrer diversos bairros de Curitiba e municípios para distribuição dos produtos. As entregas ocorrem no pátio do estabelecimento do Centro Comunitário e de Proteção Alimentar Padre Miguel (CECOPAM), que está localizado no bairro Xaxim, na zonal sul de Curitiba.

Mensalmente é realizada uma reunião com integrantes das 50 entidades que se beneficiam com os alimentos, coordenadores do Cefuria e trabalhadores da Cooperativa Terra Livre – estes participantes formam, então, um conselho gestor do PAA. A finalidade destes momentos é dar organicidade à dinâmica de entrega e distribuição dos víveres, estabelecendo horários, calendário de entregas e grupos que irão receber os alimentos, formas de manuseio e cuidados com os alimentos<sup>54</sup>, dentre outros elementos pontuais.

Segundo a coordenação do Cefuria que trabalha no âmbito do PAA, este é um processo que cria uma rede de segurança alimentar a partir deste mercado institucional, assumindo enorme relevância para amenizar a mazela da fome nas periferias urbanas da Região Metropolitana de Curitiba. A reunião do Conselho Gestor do PAA na esfera da rede de segurança alimentar Cooperativa-Cefuria também tem um momento de formação, em que são discutidos temas da realidade a

---

<sup>54</sup> Os alimentos não devem ser transportados nas caçambas de caminhonetes, pois podem sofrer com a poluição dos veículos, e as caixas com os alimentos devem ser empilhadas e organizadas adequadamente no interior dos veículos, para que cheguem da mesma forma que saíram da Lapa.

partir da fala inicial de uma pessoa – que pode ser alguém convidado pelo Cefuria para realizá-la – tais como redução da maioria penal, democracia no Brasil, problemática de gênero, etc. Este momento formativo pode ser entendido como uma forma de educação popular, realizada fora do âmbito formal das escolas, mas que tem relevância e pertinência para a formação das populações das periferias.

**Quadro 12 - Entidades que recebem os alimentos no âmbito da rede de segurança alimentar do PAA (Cooperativa Terra Livre-Cefuria)**

Nº	Nome da Entidade	Quantidade de pessoas	Nº	Nome da Entidade	Quantidade de pessoas
1	Assoc. Asmobalutem	280	26	Padaria Comunitária Belvedere	190
2	Padaria Comunitária Q. Delícia	140	27	Assoc. Moradores Nova Conquista-Sabará	180
3	Igreja Oliveira Verdadeira	200	28	Assoc. Moradores N. Senhora da Luta	330
4	Paróquia S. José das Famílias	180	29	Clube de Mães Mãos Unidas	140
5	Pastorais Sociais B. Pastor/São J. Operário	150	30	Capela Bom Pastor	180
6	Comunidade Santa Terezinha	100	31	BETEL	45
7	Igreja Quadrangular São Brás	160	32	Igreja El Shadai	160
8	Assoc. Beneditina Divina Providência	100	33	Ação Social Adventista	230
9	FAZDI – Fazendo a Diferença	30	34	Clube de Mães Audi	180
10	Inst. Contestado Agroecologia	60	35	Igreja Quadrangular Fazendinha	500
11	Ceia para Todos	180	36	Associação Novo Amanhecer	200
12	Clube de Trocas Estrela da manhã	240	37	Comunidade Aparecida	160
13	Comunidade Bethânia	50	38	Padaria São Pedro – Cajuru	280
14	SSV – Serviço Social Vida	400	39	Santa Luzia	150
15	Com. Terapêutica S. José	120	40	Padaria Comunitária Vitória	170
16	APAE Curitiba	400	41	Padaria Comunitária São Sebastião	140
17	Assur	140	42	Iniciativa Cultural	180
18	Lar Iracy	80	43	Casa do Servo Sofredor	130
19	Legião da Boa Vontade	215	44	Pantanal	130
20	Lar D. Nenê	100	45	Centro Soc. São Francisco Assis-CECOPAM	120
21	AMAS – Assoc. Menonita Ass Soc.	150	46	Padaria Comunitária Monte Carmelo	140
22	Assoc. Bethânia Coração de Maria	63	47	Padaria Comunitária Nova Vida	170
23	Maternidade Mater Dei	100	48	Padaria Comunitária Sto. Antonio/Maria Claret	235
24	Padaria Comunitária Auxiliadora	85	49	Voluntários Xapinhal	253
25	Clube de Trocas Amizade	130	50	Nossa Senhora Pilar	170
				Total	8.616

FONTE: Cefuria (2016).

**Figura 12 – Reunião do Conselho Gestor da Rede de Segurança Alimentar do PAA (Cefuria, entidades e Cooperativa Terra Livre)**



FONTE: O autor (2015).

No debate sobre a questão alimentar – os interesses, conflitos, práticas e mobilizações em torno da alimentação e produção de alimentos – é fundamental delimitar as escalas de determinados processos e as relações entre estas. No estado do Paraná se produziu uma escala no âmbito do PAA a partir das ações do aparato investigativo-judiciário em torno da operação agrofantasma. O cenário de receio, medo e diminuição de participantes neste mercado foi uma das consequências desta ação, o que nos permite falar na produção da escala paranaense do PAA. Mas observando a dinâmica interna de funcionamento do Programa, desde o planejamento da produção, elaboração dos projetos, produção dos alimentos até sua entrega, é possível traçar outra escala que é socialmente produzida pelos trabalhadores envolvidos, o nível local.

A escala local da rede de segurança alimentar no âmbito do PAA, envolvendo a participação dos camponeses assentados da reforma agrária do assentamento Contestado, a Cooperativa Terra Livre, a coordenação do Cefuria e as entidades receptoras de alimentos, produz uma relação de proximidade entre os sujeitos agricultores e as pessoas que recebem os alimentos. Isto se dá através da reunião do Conselho Gestor do PAA, que possibilita o diálogo direto entre os dois e

outras atividades<sup>55</sup>. Em termos espaciais também se observa a possibilidade de construção da esfera local da rede de segurança alimentar, com base na curta distância percorrida pelos alimentos do assentamento até chegarem ao centro de entregas do Cecopam, aproximadamente 70 quilômetros.

Ou seja, com esta escala local se coloca para os camponeses assentados a possibilidade de escape dos âmbitos do regime alimentar corporativo (nossa preocupação de pesquisa que será debatida no capítulo 3), baseado na figura de intermediários e atravessadores, a venda para grandes cooperativas do agronegócio e as oligopólicas cadeias varejistas. Com esta proximidade entre os produtores e consumidores, a rede de segurança alimentar PAA-Cooperativa Terra Livre-Cefuria dialoga com um dos eixos fundamentais da soberania alimentar<sup>56</sup>, que é a escala local e a construção social de mercados locais visando fornecer alimentos para pessoas – em detrimento de interesses corporativos globais – com qualidade a partir da agroecologia e a preocupação com o alimento saudável e livre de agrotóxicos. A dinâmica inicial de acesso ao PAA possui um momento de planejamento no momento de elaboração do projeto, envolvendo o diálogo entre assentados, quilombolas e demais agricultores associados e integrantes da cooperativa.

Trata-se de um planejamento coletivo para participação na modalidade CDS, a fim de definir os alimentos a serem entregues por cada participante, a quantidade destes e o valor pretendido – sempre atentando para o teto de aquisição individual da modalidade, R\$8.000. Pelo histórico de envolvimento e experiências com as entregas ao PAA, atualmente a cooperativa estimula os agricultores camponeses a trabalharem individualmente com a entrega de seis itens por pessoa – lembrando que esta não é uma regra, e sim uma indicação e orientação.

---

<sup>55</sup> Por exemplo, no dia 21/11/2015 foi realizada uma dinâmica de intercâmbio de experiências entre os assentados que participam do PAA e alguns integrantes das entidades ligadas ao Cefuria. O encontro foi realizado no assentamento Contestado durante o dia todo, contando com um momento inicial de café da manhã e almoço comunitário. Pela manhã os membros das entidades se dividiram em grupos e visitaram alguns lotes dos assentamentos, podendo também ter um momento de diálogo com as famílias assentadas, conhecendo a realidade de quem produz os alimentos e suas formas de produção. No período da tarde se deu um ato de fortalecimento institucional do PAA, que contou com representantes do INCRA, MDA, MDS, Conab, Prefeitura da Lapa e Banco do Brasil. O intercâmbio assentados-entidades é mais um exemplo da escalaridade local propiciada pelo mercado institucional, mostrando a materialidade da fundamental aproximação entre camponeses e consumidores.

<sup>56</sup> Termo criado pelo movimento camponês internacional La Vía Campesina em 1996, na cidade de Roma, no momento da Conferência Alimentar Mundial. O debate em torno da soberania alimentar, escala e potencialidades do campesinato no cenário da questão alimentar será realizado no segundo capítulo.



**Figura 13 – O intercâmbio de experiências campo-cidade, atividade realizada pelo Cefuria e pela Cooperativa Terra Livre (21/11/2015)**

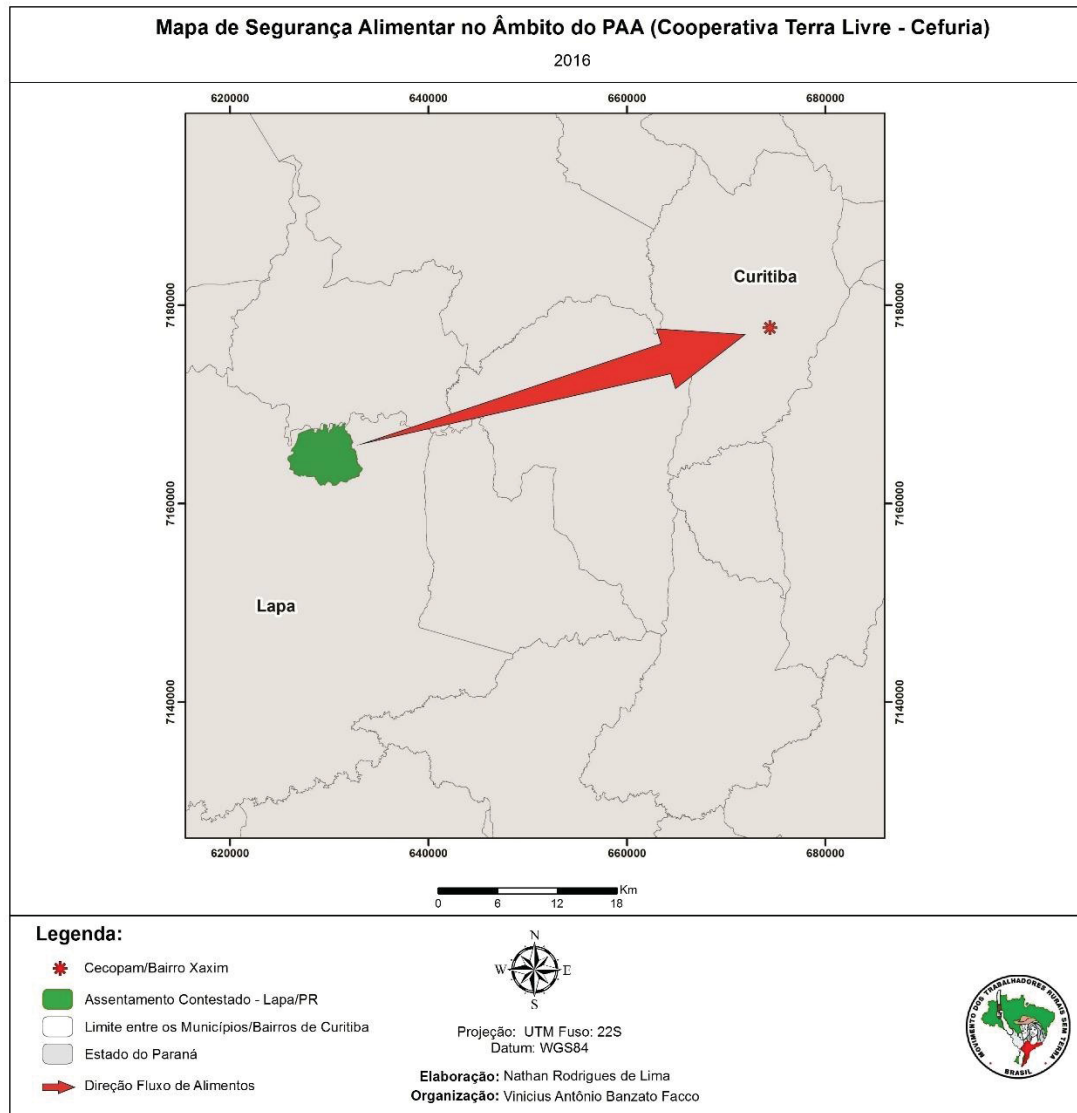


FONTE: O autor (2015).

Outrora esta quantidade de itens por projeto estipulada pela cooperativa foi nove, mas agora a reduziram, visando – ao mesmo tempo – facilitar a concentração produtiva das famílias assentadas para o mercado institucional (respeitando a diversidade de cultivos dos lotes, mas com uma intensificação em culturas específicas) e conservar a diversidade de alimentos (característica da agricultura camponesa agroecológica), colocando a quantia de três itens como o mínimo a entregar.

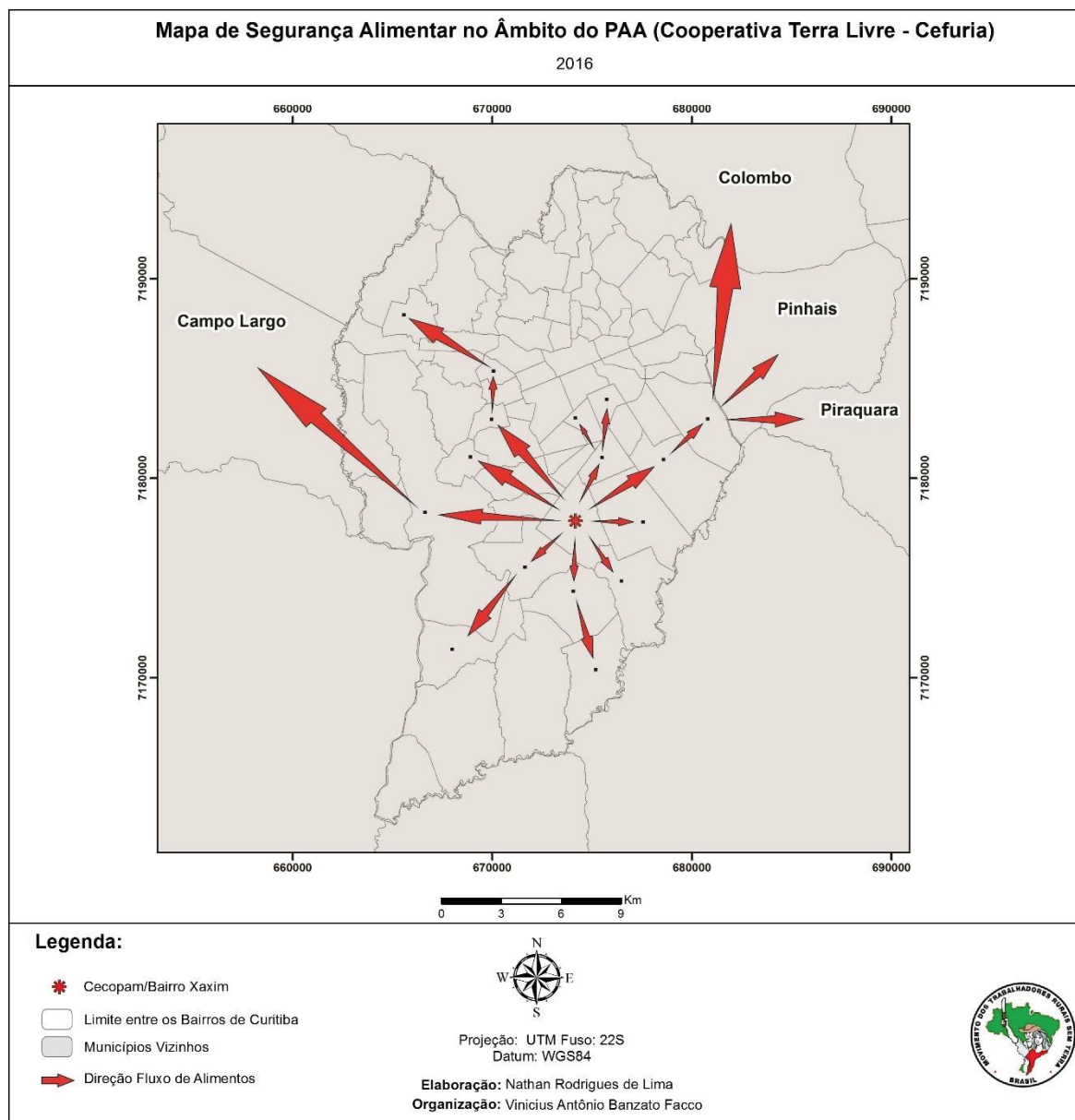
Como os momentos de distribuição dos alimentos são realizados semanalmente às quintas-feiras, a coleta dos alimentos é realizada um dia antes destas entregas no Cecopam em Curitiba. Ou seja, as quartas-feiras são dedicadas para recolher os víveres que serão distribuídos entre as entidades. Neste dia, as tarefas são divididas entre coleta – realizada por integrantes da cooperativa –, pesagem, armazenamento e carregamento do caminhão.

**Figura 14 – Mapa da rede de segurança alimentar no âmbito do PAA (Cooperativa Terra Livre-Cefuria) – Parte 1**



FONTE: O autor (2016).

**Figura 15 – Mapa da rede de segurança alimentar no âmbito do PAA (Cooperativa Terra Livre-Cefuria) – Parte 2**



FONTE: O autor (2016).

A atividade da coleta consiste em um circuito realizado pelo caminhão da Cooperativa Terra Livre nos grupos do assentamento e demais comunidades que possuem associados à organização, com vistas a apanhar e reunir todos os víveres destinados à doação. Em cada grupo do assentamento existem pontos de coleta específicos nos quais os assentados deixam as caixas com os produtos colhidos e lavados. A consolidação dos pontos de coleta em determinadas áreas do assentamento traz benefícios para os assentados participantes do PAA: os



alimentos são recolhidos próximos de suas moradias<sup>57</sup>, quando não em seus próprios lotes – caso de famílias que têm o ponto de coleta do grupo delimitado em suas devidas propriedades.

As caixas das entregas contêm um tipo específico de alimento, para facilitar a pesagem e o controle da quantidade de cada item que se entrega. As famílias colhem os víveres e fazem uma pré-lavagem, separando-os em caixas conforme o tipo. Em seguida, as caixas são deixadas no ponto de coleta. Quando o caminhão passa nestes locais dos grupos, os trabalhadores da cooperativa emitem uma nota constando quais os tipos de alimentos entregues e a quantidade dos mesmos – trata-se de um romaneio<sup>58</sup> individual dos agricultores e seus produtos. A primeira via deste documento permanece com os agricultores e a segunda com a cooperativa, facilitando o controle das entregas e do montante de alimentos restantes.

Após passar em todos os pontos de coleta nos grupos do assentamento, o veículo que os recolheu se dirige para o estabelecimento da cooperativa que possui uma área de agroindústria e outra de armazenagem – onde as caixas com os alimentos serão descarregadas e novamente pesadas, com a finalidade de estabelecer um controle individual das entregas dos agricultores. No momento da coleta, as caixas devem ser identificadas com o nome da pessoa, a fim de facilitar a pesagem e o controle individual das entregas. Após o momento da pesagem no estabelecimento da cooperativa, os alimentos são armazenados conforme a variedade, para em seguida serem carregados novamente no caminhão que irá fazer a entrega no Cecopam, em Curitiba.

---

<sup>57</sup> Em diversas ocasiões de diálogo, os assentados apontavam para o fato da coleta “na porta de casa” como uma das principais vantagens operacionais do PAA, eliminando o dilema das formas de realizar a comercialização dos alimentos.

<sup>58</sup> Uma lista na qual consta a quantidade entregue de cada alimento.

**Figura 16 – Assentado entregando hortaliças no momento da coleta**



FONTE: O autor (2016).

As entregas ocorrem semanalmente nas quintas-feiras, no período da manhã, no Cecopam, conforme mencionado acima. As caixas com os alimentos são descarregadas do caminhão da cooperativa e colocadas no pátio do local. É feita uma divisão equânime dos alimentos entre as entidades presentes no momento. Cada entidade recebe os alimentos uma vez por mês, ou seja, a cada semana 12 ou 13 entidades participam da dinâmica da entrega. A fixação das datas de recepção dos víveres é feita a partir da periodização das semanas, em que cada organização sabe que participará da doação na primeira, segunda, terceira ou última quinta-feira de cada mês. No dia das entregas, uma vez feita a divisão das caixas no pátio do

Cecopam, os alimentos são transferidos das caixas da cooperativa para as caixas das entidades.

**Figura 17 – Parte frontal da casa de um assentado com caixas com hortaliças que serão comercializadas via CDS**



FONTE: O autor (2016).

Esta ação, a qual podemos denominar de “vira-caixa”, é a materialidade da natureza da modalidade CDS no seio do PAA: o momento em que o alimento passa de seu local de origem (os assentados e demais integrantes da Cooperativa Terra Livre) para o das entidades beneficiadas. Virar a caixa é a simples ação do cotidiano, realizada pela força de trabalho dos participantes (integrantes da cooperativa e das entidades), que carrega fortemente seu significado político-simbólico.

A dinâmica da coleta de alimentos para posterior entrega às entidades ligadas ao Cefuria, no âmbito da conformação da rede de segurança alimentar Cooperativa Terra Livre-Cefuria, mostra uma intensa participação de assentados na construção real e participação deste mercado institucional. Para a cooperativa, o envolvimento com o PAA respeita a produção da agricultura camponesa, possibilitando uma renda a partir da produção da hortifruticultura intensiva em trabalho. O sobrepreço dos alimentos orgânico-agroecológicos (em até 30%) também é outro aspecto positivo a ser destacado, em que os participantes fornecedores ao PAA podem cumprir com maior comodidade às entregas previstas,

em decorrência do favorecimento do preço que permite cumprir com o valor do projeto entregando menos alimentos.

A construção social do PAA a partir do conjunto de sujeitos verificados – cooperativa, agricultores e assentados, organizações e entidades socioassistenciais – nos permite falar na geograficidade da segurança alimentar, com a produção da escala local, o salto escalar e a aproximação destes sujeitos sociais por meio do alimento. Este âmbito certamente se diferencia da escala produzida pelo regime alimentar corporativo e as esferas do capital agroindustrial. Para inserir mais elementos nesta proposta da geograficidade da segurança alimentar – que pode possibilitar as ações da soberania alimentar – apresentamos também a avaliação da Cooperativa Terra Livre e dos assentados sobre o Programa de Aquisição de Alimentos.

**Figura 18 – Trabalhadores da cooperativa e assentado (de boné) no momento da coleta**



FONTE: O autor (2016).

### 1.3.1 O PAA sob a avaliação dos assentados e integrantes da Cooperativa Terra Livre

As informações aqui trazidas acerca da análise do PAA feita pelos assentados e trabalhadores da Cooperativa Terra Livre foram obtidas por meio de entrevistas que realizamos com 15 assentados do assentamento Contestado e com



os integrantes da cooperativa, entre o ano de 2015 e o primeiro semestre de 2016. Apresentamos aqui estas percepções e análises com vistas a trazer a leitura do Programa com base nos participantes dele, mostrando como estes sujeitos que estão envolvidos cotidianamente com este mercado institucional o entendem, relatando as falhas, questões que podem ser melhoradas e os elementos benéficos.

**Figura 19 – Veículo carregado com os alimentos que irão para o Cecopam**



FONTE: O autor (2016).

Há assentados que destacam a importância do PAA (e também o mercado institucional do PNAE) como a garantia e segurança de que há mercado para a produção familiar. Em um lote em que há a presença tanto da produção orgânico-agroecológica quanto da convencional, foi destacado o papel do Programa para gerar o estímulo a um repensar na forma de fazer agricultura, sobretudo para o “plantio de horta”, no sentido de que “convencional diminuiu também a área, dedicou mais a horta” (ENTREVISTA ASSENTADA L. C., 2015). Ou seja, a demanda de alimentos saudáveis e de qualidade por parte das populações vulneráveis das periferias de Curitiba e Região Metropolitana gerou e ainda gera uma repercussão e

ressignificação na forma de se relacionar com a natureza, organizar o lote e produzir os alimentos. A ideia de trabalhar a terra sem agrotóxicos pode ser potencializada com a entrega do PAA, a partir de uma experiência que verificamos no assentamento Contestado<sup>59</sup>.

O enfoque na produção de hortaliças, legumes e frutas foi um destaque positivo sobre a potencialidade deste Programa no direcionamento para alternativas ao convencional circuito da produção de grãos tais como milho, soja e feijão.

**Figura 20 – Armazenamento dos alimentos no estabelecimento da cooperativa**



FONTE: O autor (2016).

---

<sup>59</sup> Todavia, também destacamos a complexa e dinâmica realidade neste sentido, e não apenas o PAA como a única determinação ou forma singular de conduzir e promover o estímulo à transição agroecológica. Toda uma trama de sujeitos, dinâmicas de formação e capacitação confluem no sentido desta transição – como podemos ver a atuação da Rede Ecovida, da Cooperafloresta e do próprio MST e a Vía Campesina. Aqui apontamos esta potencialidade e possibilidade do PAA em incentivar e contribuir para formas agroecológicas de fazer agricultura e gerar renda pela venda, conforme vimos na fala de uma camponesa assentada.

**Figura 21 – Trabalhador da Cooperativa Terra Livre realizando pesagem das caixas (abaixo e à direita)**



FONTE: O autor (2016).

Em um diálogo com um assentado foi apontado que o cultivo convencional da roça, o feijão ou milho, não trazia lucros – pelo contrário, o endividamento pela via do crédito do Pronaf agravava ainda mais a situação financeira. Para além deste benefício, a garantia de aquisição de parte dos alimentos cultivados é amplamente valorizada.

Pra nós aí, é essencial, né [o PAA]. [...] Cê tinha que programar as vez uma plantação, e você nem sabia se ia conseguir vender ou não, né. A gente não tinha essa certeza do que você produziu ali já tem mercado organizado né, pra entregar. E também uns ano ali nós fizemo feira também, mas também a feira, muitas vez não cobre, as vez vira só despesa né... Que daí pra ir, e vai gente cuidar e vai tudo... Diz ele, nós caçoava as vez: nosso real lucro da feira é que nós ia lá e trocava produto com os outros feirantes (ENTREVISTA ASSENTADO E. O. C., 2015).

Um dos principais benefícios deste mercado institucional é a geração de renda a partir do respeito à forma camponesa de agricultura, que possibilita a comercialização de alimentos cultivados cotidianamente (ou que não cultivavam mais) por estes sujeitos. Diferentemente do circuito produtivo de grãos ligados ao complexo agroindustrial que não traz benefícios aos agricultores camponeses, o



PAA abre a possibilidade da renda, mesmo que não seja o valor almejado, mas a partir de cultivos que fazem parte do hábito e da produção de autoconsumo destes indivíduos. A importância de possuir autonomia de seu modo de vida é fundamental para os assentados e, neste sentido, as entregas para este mercado institucional permitiu melhorar este aspecto, na saúde humana e na qualidade do alimento cultivado<sup>60</sup>.

De grão tava muito difícil de viver né. Aqui a região é muito difícil pra você trabalhar com grãos. Então daí como o PAA já era mais direcionado pra verdura, legume, essas coisa, a gente vai trabalhar uma pequena área, não é uma área muito grande né. Então a gente foi sentindo que era por aí mesmo né. E daí como a gente tava sempre na discussão de produzir um produto saudável, sem agrotóxico, sem química, foi o que me motivou mais [a participar do PAA] (ENTREVISTA ASSENTADO S. L., 2016).

Também foi perceptível, a partir dos depoimentos dos assentados, o destaque da importância que os mercados têm para organizar e estimular a produção camponesa. Neste ponto, a questão extrapola a ideia do mercado institucional e, em específico, o PAA. Conforme verificamos em algumas dinâmicas no assentamento Contestado, os mercados desempenham um papel fundamental na lógica da unidade camponesa de produção e vida. Ou seja, as relações de mercado e a venda do excedente contribuem para diversificar, manter e fortalecer o autoconsumo das famílias. A dinâmica averiguada é a de que estabelecer um vínculo com algum tipo de mercado (sobretudo as feiras, os mercados institucionais do PAA e PNAE ou as vendas diretas ao consumidor, amplamente diferenciados das relações mercantis com atravessadores, supermercados e grandes corporações do regime alimentar corporativo) consolida a produção camponesa, diferentemente de ter a agricultura exclusivamente voltada para o autoconsumo, que pode trazer um “relaxamento” da produção.

A ideia, então, é que a produção para autoconsumo e as relações com os mercados se complementam, tratando-se de uma unidade contraditória, com a ressalva que isso pode vir a ocorrer apenas nos casos de mercados diferenciados – como as feiras, programas institucionais e vendas diretas. Se a produção é voltada

---

<sup>60</sup> Por exemplo, se a produção camponesa de base familiar focar seu trabalho majoritariamente para o cultivo de grãos, haverá menos tempo para dedicar a força de trabalho para seu autossustento e autoconsumo. Mas se há a possibilidade de vender os alimentos tão comumente produzidos para o consumo cotidiano destes sujeitos, a construção de uma qualidade de vida mais cômoda pode se dar, também se desvincilhando do regime alimentar corporativo e seu complexo agroindustrial.

apenas para o autoconsumo, há um decréscimo do incentivo de incremento da produtividade baseada no trabalho, o que ocorre também se o foco é exclusivamente o mercado. Adentra-se, então, em um campo de discussões sobre a relação do campesinato com os mercados, em que há pesquisadores que afirmam que a agricultura camponesa não tem relações com os mercados, ou quando isso ocorre, há uma suposta metamorfose do camponês em um agricultor profissional<sup>61</sup>.

**Figura 22 – A organização das caixas na Cooperativa, logo após elas serão colocadas no veículo de transporte para Curitiba**



FONTE: O autor (2016).

Corroboramos com as ideias de Ploeg (2008), e também a partir da realidade do assentamento em questão, de que o modo camponês de fazer agricultura tem sua produção parcialmente mercantilizada, pois ela é relativamente autônoma e historicamente garantida.

As veiz quando planta só pra comer, acaba relaxando um pouco, as veiz deixa, não tem o período inteiro. Já se você tiver comercializando também, pelo menos um pouco né, já estimula você a produzir. Que nem uma

<sup>61</sup> Pontos de vista assim podem ser encontrados em Abramovay (1990; 2012), quando afirma que “tão logo os vínculos de mercado, as grandes empresas e as instituições nacionais tomam conta da vida da aldeia, as bases sociais da existência camponesa se esvanecem [...] O capitalismo é por definição avesso a qualquer tipo de sociedade e de cultura parciais” (p. 141 – 142, grifos do autor). No capítulo 4 este debate entre o campesinato e o mercado será colocado com mais profundidade, bastando observar agora a realidade do assentamento e a preocupação de uma família camponesa assentada em conciliar a produção para autoconsumo com as vendas institucionais.

cooperativa lá... da Copavi [Cooperativa de Paranacity-PR]. Daí que nem diz eles, uma época eles faziam feira né. Iam lá e faziam feira e disseram: não, vamo começar a ver outros projeto maior né, não vamos mais fazer a feira. Daí dali uns dias, viu que começou a faltar salada, começou a faltar alimentação, enfraqueceu bastante né. Porque diminuiu bastante a diversidade (ENTREVISTA ASSENTADO E. O. C., 2015).

Não tinha venda, não tinha jeito prantá [...] Se você tem vendido produto já, não tem medo de prantá, né. Agora se o cê vai prantá, pra daí fazer a venda, é mais arriscado né (ENTREVISTA ASSENTADO O., 2015).

Este debate também deve privilegiar quais são os mercados que se tem a produção vinculada. Neste sentido, o PAA tem o potencial de incentivar a diversificação produtiva, onde verificamos a entrega de variados alimentos. A partir das famílias assentadas com as quais dialogamos, há uma variação de três a oito itens entregues no projeto atual do Programa.

As críticas realizadas pelos assentados que acompanhamos podem ser organizadas em quatro pontos: limite máximo de aquisição por unidade familiar, preço de determinados alimentos, aumento de normas no Programa e escassez do orçamento para o Programa.

Com base nas entrevistas realizadas, há uma clara insatisfação com o limite máximo de aquisição por unidade familiar da modalidade CDS, que é de R\$8.000 por ano. Em alguns diálogos que realizamos com os assentados participantes do PAA constatamos o questionamento do teto máximo do Programa: “uma das coisas era aumentar o teto, né” (ENTREVISTA ASSENTADO E. O. C., 2015). A capacidade de entregar mais que R\$8.000 por ano foi um elemento destacado quando as críticas ao mercado institucional compareciam. Críticas à escassez de recursos e ao caráter governamental do PAA também foram perceptíveis, destacando que seria importante que passasse de uma ação governamental regulamentada por um decreto para uma lei consolidada. Ou seja, é uma questão que também engloba o envolvimento do Estado com este tipo de ação, seu comprometimento e a quantidade de recursos que dispõe ao Programa<sup>62</sup>.

<sup>62</sup> De 2003 a 2015, segundo dados da Conab (2016), foram R\$3,62 bilhões de recursos aplicados no PAA nas modalidades executadas pela Conab, provenientes do MDS e do MDA. A título de comparação, o Plano Agrícola e Pecuário 2015/2016, destinado ao agronegócio e à agricultura empresarial, teve R\$187,7 bilhões em recursos. Ou seja, o caráter dos recursos destinados ao Programa é irrisório, do mesmo modo que a abrangência deste mercado para a totalidade do campesinato brasileiro. Fernandes (2014) fala na seletividade do PAA, que consegue abranger apenas uma ínfima parcela destes sujeitos. “Mas é importante termos a consciência de que isso vale para a educação do campo, isso vale para o PAA, isso vale para quem quiser: essas políticas atingem 5% da população, isso vale quase que como uma amostra grátis. Elas não têm um impacto, assim, de transformação. Ela é isso o que nós conseguimos fazer até agora. E olha que nós

O preço que o Estado paga por determinados alimentos, conforme avaliação de alguns agricultores camponeses do assentamento Contestado, é considerado baixo, mesmo com o preço 30% maior aos alimentos orgânico-agroecológicos. Em diversos diálogos houve contestações ao preço da cenoura orgânica e da beterraba orgânica, que por quilograma é R\$1,82 e R\$1,30, respectivamente. O preço que a Conab paga por estes alimentos, para eles, não compensa sua produção, pois a cenoura demora aproximadamente três meses para se desenvolver – tempo considerado elevado para cultivá-la, preço pago relativamente baixo. Desta forma, a entrega da cenoura orgânica para o PAA não compensaria. Outros alimentos se encontram na mesma situação, como é o caso de R\$1,04 pelo quilo do repolho orgânico.

**Figura 23 – Membros de associação coletando os alimentos doados pela Cooperativa**



Fonte: O autor (2016).

Outra crítica ao PAA é sobre o processo de troca de produtos no decorrer do projeto. Tal procedimento é possível de ser realizado, mas a Conab deve ser notificada e um documento específico deve ser entregue para que haja esta

---

crecemos muito” (FERNANDES, 2015, p. 73). Estes elementos revelam a dinâmica conflituosa da ação pública e sua alocação de recursos, mostrando os grupos de interesse que interferem no âmago da ação do Estado, refém das classes dominantes, o que configura uma especificidade do processo político das políticas públicas (ROMANO, 2009), nesse caso, do PAA.



mudança de alimentos nas entregas. Este mecanismo deve ser realizado com a entrega do documento nº12 do Manual de Operações da Conab (MOC) da modalidade CDS, intitulado de “Solicitação de Alterações”. Neste documento, deve-se constar o produto prévio e qual irá substituí-lo. Ainda, uma justificativa para a modificação precisa ser apresentada no mesmo ofício. Após envio da solicitação de troca de produtos, a Conab avalia o documento e emite o parecer favorável ou não à alteração dos alimentos para entrega. A autorização da troca demora cerca de três a quatro semanas, o que compromete a qualidade dos alimentos em alguns casos, pois dependendo do produto que irá substituir, este pode “passar”.

A partir da avaliação de trabalhadores da Cooperativa Terra Livre, a mudança recente do MOC (de 01/09/2014) trouxe certos entraves, a partir da exigência de novos documentos para participação na modalidade CDS<sup>63</sup>. Além desta recente documentação incluída, houve maior detalhamento em boa parte dos que já existiam<sup>64</sup>. É possível falar que há uma repetição desnecessária de documentos, como é no caso da exigência da DAP tanto física quanto jurídica. Por um lado, o detalhamento dos documentos contribui para facilitar a transparência da aquisição de alimentos por parte do Estado, mas é consenso para os trabalhadores da cooperativa, bem como para demais organizações da agricultura camponesa, que a exigência de novos documentos, a repetição de muitos deles e sua reformulação contribuem para impedir e dificultar o acesso ao Programa.

A forma de agricultura praticada pelos camponeses assentados e a qualidade dos alimentos são elementos que merecem destaque. Quase a totalidade

---

<sup>63</sup> Para se efetivar o projeto de CDS, é necessário as organizações fornecedoras, tais como a Cooperativa Terra Livre, apresentarem os seguintes documentos: a) proposta de participação; b) declaração de aptidão ao Pronaf (DAP) jurídica; c) DAP física; d) certidões negativas da organização fornecedora junto ao INSS, FGTS, dívida ativa da União, Receita Federal, Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e dívida trabalhista; e) estatuto e ata de eleição da atual diretoria da cooperativa; f) cópia da ata da reunião da instância de controle social; g) formulário bipartite entre organização fornecedora e representante do poder público municipal; h) termo de compromisso da unidade recebedora; i) declaração de aplicação de recursos; j) termo de compromisso do beneficiário fornecedor; k) comprovante de inscrição no CNPJ; l) cópias autenticadas do RG e CPF do representante legal que assina a proposta; m) certificado do cadastro nacional de produtores orgânicos; n) documentos sobre cumprimento da legislação sanitária. A partir do novo manual de operações da Conab, os documentos dos itens *g*, *h*, *j* e *n* passaram a ser exigidos, bem como a DAP jurídica. Para mais informações sobre os acréscimos e mudanças de documentação no PAA, ver Porto (2014).

<sup>64</sup> Conforme um camponês assentado afirma: “muita burocracia né, não é qualquer camponês que encaminha esses projetos. Porque o segundo projeto, foi eu e a J. que fizemo a maioria da papelada. E nós faziam prestação de conta e dava conta. Hoje é muita coisa, era bem mais simples né. Hoje a gente vê quanto papel e quanto custo gera pra cooperativa lá os maços de papel que tem que tá lá né, arquivado e tudo” (ENTREVISTA ASSENTADO O., 2016).

das famílias entrevistadas ponderou a finalidade do Programa: entregar alimento de qualidade para quem necessita. O reconhecimento do importante papel da produção de alimentos saudáveis, agroecológicos, para serem destinados à população das periferias urbanas que necessita desta contribuição mensal dos víveres é importantíssimo para os agricultores camponeses com quem conversamos. Neste sentido, o PAA traz o benefício de aproximar o relacionamento com as comunidades carentes a partir do alimento<sup>65</sup>.

A avaliação do mercado institucional em análise a partir dos camponeses assentados e participantes aponta sua relativa importância no âmbito da comercialização dos alimentos, destacando um planejamento da produção e segurança na venda. Para estes sujeitos, é fundamental obter um dinheiro para sobreviver e ter possibilidades de reprodução social, sendo que o PAA possibilita isso com respeito, até certo ponto, à forma camponesa de fazer agricultura e sua organização social. Todavia, vimos que os recursos destinados ao Programa não são expressivos, não dando condições de abranger boa parte dos agricultores camponeses.

Esta “amostra grátis” (FERNANDES, 2015, p. 73) do PAA para o conjunto destes sujeitos mostra o privilégio das associações e cooperativas que se envolvem nesta comercialização. Também aponta o ínfimo envolvimento e preocupação da ação governamental com este mercado, o que nos permite desnudar seu pretencioso desenvolvimento rural e políticas de combate à pobreza, que é feita com poucos recursos. Ou seja, apenas há uma apropriação discursiva do Estado em defesa deste e de outros mercados institucionais, mas com outros interesses e ideologias predominantes, sendo que verificamos uma realidade micro-pontual destas políticas públicas, em detrimento da ampla territorialização da agricultura baseada na grande propriedade, relações de assalariamento e com tecnologias intensivas em capital e insumos das corporações agroquímicas<sup>66</sup>.

---

<sup>65</sup> Nesta lógica, resgatamos a fala de um assentado ao diferenciar *alimento* de *produto*, em uma clara alusão aos agricultores camponeses que entregam ao PAA como cultivadores de alimentos, em detrimento de uma lógica estritamente mercantil, que padroniza e artificializa a agricultura, criando *produtos*. “[comentário sobre a agroecologia] Uns colocam né, a questão financeira, a questão de mercado melhor e tudo mais. Mas no caso nosso, vai mais em torno dessa questão da produção de alimento, e de alimento saudável né [...] Fazer um alimento de qualidade, e não um produto” (ENTREVISTA ASSENTADO E. O. C., 2015).

<sup>66</sup> Se, na escala nacional, podemos afirmar que o PAA se espacializa em micro-pontos, quase imperceptíveis, a agricultura relacionada ao hegemônico regime alimentar corporativo constitui vastas e protuberantes manchas no território brasileiro. Tal constatação mostra a contradição do Estado



A apresentação da avaliação do Programa por meio dos sujeitos participantes mostra a importância da construção social deste mercado e as alternativas e possibilidades de melhorias em sua totalidade. Foi também importante para averiguar a especificidade do modo de vida dos camponeses assentados e a forma que praticam a agricultura. Considerando estes aspectos, é imprescindível analisar o debate que permita articular as perspectivas da segurança alimentar e nutricional, a soberania alimentar e a realidade apresentada, sob a óptica de uma questão alimentar contraditória e marcada por conflituosos processos de formulação e disputas nas políticas públicas, do mesmo modo que debater o panorama do aparato burocrático-administrativo, sua relação com a realidade destes sujeitos em torno do debate paradigmático entre a segurança alimentar e nutricional e a soberania alimentar. É o debate que realizamos no capítulo 2, apontando para análises das estratégias do regime alimentar corporativo no capítulo 3.

## **CAPÍTULO 2 – ENTRE A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SAN) E A SOBERANIA ALIMENTAR: AS TENSÕES EM TORNO DO PAA**

“A luta do campesinato constitui um obstáculo ao desenvolvimento da ordem burguesa. Ao lutar pela terra e pela posse da terra e pelo uso da terra e o produto do seu trabalho a seu modo, ele está se pondo como um obstáculo à ordem burguesa”

Octavio Ianni, *A utopia camponesa*, 2016, p. 66.

O direito à alimentação, sob o manto do capitalismo internacionalizado, não é mais um direito humano, de todos os seres humanos, independente de sua condição social, de cor da pele, local de moradia, gênero e idade. Agora, o acesso a alimentos está regido pelas leis capitalistas do lucro e da acumulação. E, portanto, as pessoas só têm acesso a alimentos se tiverem dinheiro e renda para comprá-los”.

João Pedro Stedile e Horácio Martins de Carvalho, *Soberania Alimentar: uma necessidade dos povos*, 2010, p. 2.

A exposição até aqui mostrou como o Programa de Aquisição de Alimentos se situa na produção das escalas nacional, estadual e local, configurando uma determinada condição na sociedade de classes em termos da questão alimentar, a problemática produzida por um modo de produção capitalista de caráter predominante. A ação governamental brasileira, desde 2003, confere relevância para o que denomina da problemática da insegurança alimentar, situando o PAA dentre um conjunto de outros mecanismos em seu combate. A produção da escala estadual paranaense, com o evento da operação agrofantasma, coloca a contradição do Estado que promove ações em torno da segurança alimentar e nutricional, mas ao mesmo tempo as limita e reprime, dando contornos ao seu caráter de classe.

Do mesmo modo, a apresentação da dinâmica que envolve a Cooperativa Terra Livre no assentamento Contestado, os assentados e o Cefuria (e as entidades vinculadas a este) exhibe a criação de uma rede de segurança alimentar, propiciando relações sociais entre camponeses e as populações urbanas, dando termo a esta geograficidade na realidade observada, com sua devida escalaridade local, através da classe camponesa assentada e a trabalhadora. É possível falar também na preocupação dos assentados com a produção de um alimento de qualidade a partir do entendimento de seu papel social no conjunto da sociedade – e em específico no Programa.

As questões referentes à produção de alimentos – e do alimento saudável –, suas formas de produção, as escalas e as formas de comercialização abrem caminhos para se pensar na relação entre a segurança alimentar e nutricional e a soberania alimentar, os segmentos de classe envolvidos na defesa de cada um dos termos e as contradições inerentes a eles. É fundamental trazer possíveis articulações, a tensão e as relações de forças no seio deste debate, averiguando as zonas de contato e mediação entre os dois conceitos, do mesmo modo que situar a condição do PAA nesta reflexão.

Entender as eventuais articulações entre a segurança alimentar e nutricional e a soberania alimentar remete a um debate paradigmático, a fim de esboçar os interesses, sujeitos e discursos que os diferenciam e se articulam. Todavia, trata-se de uma leitura dos paradigmas enquanto um campo de possíveis que configura tensionamentos no âmbito das relações sociais, não sendo a ideia fechada e delimitada do paradigma como pode ser observada em Felício (2011) e em Fernandes (2014; 2016), autores que dividem a realidade segundo dois paradigmas para se entender o espaço rural: paradigma da questão agrária (PQA) e paradigma do capitalismo agrário (PCA).

Buscamos, portanto, neste capítulo, promover o debate em torno de uma articulação relacional entre a segurança alimentar e nutricional e a soberania alimentar, sob o olhar do PAA, buscando entender como esta ação governamental se situa dentro deste debate. Do mesmo modo, a discussão nesta seção marca o dilema sobre a promoção da soberania alimentar e/ou a segurança alimentar e nutricional a partir do Programa.

## 2.1 A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E SUAS PERSPECTIVAS NO ÂMBITO DO PAA

As reflexões e análises em torno da segurança alimentar remetem a problemas de abastecimento alimentar, escassez de víveres e as consequências decorrentes deste rareamento. Quando o tema alimentar passa a ter papel relevante nas preocupações das políticas públicas é que se passa a pensar de fato na segurança alimentar (MALUF, 2009a), percebendo a vinculação desta à ação do Estado.

O conceito de segurança alimentar carrega uma variedade de significados e diferentes apropriações, no qual uma miscelânea de atores – com interesses, formas de entendimento da realidade e ação sobre a mesma amplamente divergentes – o adotam para si. Em linhas gerais, na atualidade, é possível ver o uso da segurança alimentar para fins diversos (e por vezes conflitantes, com divergentes interesses de classe), como a promoção de políticas sociais de combate à pobreza e de desenvolvimento rural (MALUF, 2009b; RIGON, BÓGUS; 2016), a defesa da agricultura camponesa (SCHMITT, MALUF, 2010), a liberalização do comércio internacional de alimentos – ou *commodities* –, a elevação da produtividade agrícola através da intensificação tecnológica e a defesa da biotecnologia transgênica (ABAG, 1993; THE WORLD BANK; 9999). Com esse tão variado uso e apropriação do conceito, julgamos imprescindível trazer um sucinto histórico da trajetória do discurso da segurança alimentar e quando a problemática da alimentação passa a ter proeminência perante a sociedade capitalista.

Para Belik (2003), a segurança alimentar apresenta diferentes interpretações, variando conforme os países e interesses particulares, cuja origem do termo remete ao contexto da década de 1940, momento em que uma Europa devastada em decorrência da II Guerra Mundial necessitava se reconstruir e o abastecimento alimentar era um dos sensíveis problemas que a afetava. Com boa parte do continente europeu instabilizado por conta do evento beligerante, o acesso aos alimentos era uma das preocupações centrais para alguns países, juntamente com a preocupação do abastecimento alimentar nesta região, sobretudo via aumento da produtividade agrícola, o que posteriormente deu origem à lógica produtivista para a agricultura (MALUF, 2009b). Na época, segurança alimentar remetia a ações em torno da estabilização do abastecimento regional dos alimentos.

Na mesma época, teve destaque a figura de Josué de Castro e seus trabalhos em torno da problemática da fome no Brasil e no mundo, que podem ser considerados como estudos de vanguarda sobre a problemática da segurança alimentar, trazendo a dimensão social desta questão. Em “Geografia da fome” (CASTRO, [1946] 2008), o autor traz, de forma pioneira, a denúncia a um fenômeno tão marcante na sociedade brasileira, a fome, a partir de um arranjo social, não apenas explicando-o em função de questões naturais – tal como havia sido comum até então. Para ele, a fome é tratada em sua complexidade social e socioespacial, enquanto conflito e desigualdade resultantes da sociedade capitalista. Ele aborda o

assunto enquanto uma questão social, processo social e problema sociológico, econômico e geográfico.

Conforme Castro ([1946], 2008) descreve em seu renomado ensaio, havia alguns riscos ao abordar a problemática alimentar, pois neste momento histórico se tratava de um tema “delicado e perigoso” (p. 11). Ou seja, em meados do século XX, quando a sociedade capitalista defendia cada vez mais a modernização e o projeto de desenvolvimento dos países, falar da fome era um tabu, sendo um assunto que causava embaraço por se tratar de uma carência fundamental para a sobrevivência dos indivíduos, remetendo a questões fisiológicas e instintivas, e a razão científica apresentara até então grande ojeriza a fenômenos desta natureza – tema que lembraria o aspecto instintivo, até mesmo primitivo, dos indivíduos.

A partir do “método geográfico”, Castro ([1946], 2008) traça uma compartimentação do território brasileiro, identificando regiões de fome e subnutrição. Com grande influência da geografia possibilista de Paul Vidal de la Blache, o autor relaciona fenômenos de ordem cultural e natural visando obter um panorama da situação alimentar no Brasil, afirmando haver três características na questão alimentar neste país: a fome endêmica – em que há relevante carência permanente de nutrientes –, a fome epidêmica nas áreas de seca e subnutrição. Com o uso da ferramenta regional-geográfica de análise da situação alimentar do conjunto da sociedade brasileira, o autor chegou à conclusão de que o flagelo da fome era mais presente no nordeste e norte do país – a fome epidêmica avassalava o nordeste semiárido, enquanto que a endêmica era marcante na faixa litorânea açucareira do nordeste e no norte amazônico (CASTRO, [1946] 2008). O pioneirismo deste estudo estava na virtude de relacionar elementos biológicos, econômicos, sociais e espaciais para a problemática alimentar, culminando em um primeiro estudo multidimensional deste assunto – até então se realizaram apenas estudos deterministas sobre a fome, afirmando que este era um problema que tinha raízes apenas em questões de ordem natural, em decorrência do clima, solos e a configuração geomorfológica de uma determinada área. O autor também combatia a vertente malthusiana que via com naturalidade algumas problemáticas sociais tal qual a fome, pois seria a maneira de se equilibrar a disponibilidade alimentar e o contingente humano.

Castro ([1946], 2008), entretanto, teve a lucidez de afirmar que o problema da fome no Brasil tinha raízes históricas, em decorrência da persistência do

latifúndio no espaço rural, que tem como consequência a carência alimentar imposta pela predominante monocultura baseada na grande propriedade, o que inibiria o processo de desenvolvimento do país. A crítica ao economicismo modernizante nas sociedades ocidentais capitalistas também é presente na reconhecida obra do autor, em que a busca por dominação das forças naturais pelas técnicas modernas é duramente contestada, porém o que não representaria uma negação completa a tais tecnologias (CASTRO, [1946] 2008)<sup>67</sup>.

Em sua obra de 1946, Josué de Castro afirma que a fome no Brasil é consequência de sua história marcada por atividades destrutivas ao meio ambiente e de perseguição aos povos originários: ciclos do pau-brasil, cana-de-açúcar e mineração e a caça aos indígenas nos tempos coloniais; ciclos do café, extração da borracha e a industrialização nos séculos XIX e XX – que mostram que a herança colonial é uma das determinações presentes na herança da sociedade brasileira. A agricultura extensiva com vistas à exportação, que perdurou na história brasileira, é vista como um dos principais problemas para o trágico fenômeno da fome – forma de organização da atividade agrícola que impediu a propagação da agricultura intensiva, de pequenos agricultores camponeses, para o autoconsumo – que poderia sanar o problema da carência de alimentos (CASTRO, [1946] 2008).

Tais cultivos que integravam o circuito da agroexportação culminavam na degradação e destruição dos solos, diminuindo exponencialmente a produtividade agrícola, mostrando também a permanência do latifúndio improdutivo na estrutura social brasileira e suas consequências: monocultura, pauperismo e fome. Esta lógica nacional de exportar determinadas matérias-primas, integrando o cenário econômico mundial cumprindo um papel específico na divisão internacional do trabalho, é marcada pela forte presença interna de monopólios estrangeiros, ditando as atividades econômicas e os investimentos governamentais no território brasileiro – outro ponto que Castro ([1946], 2008) menciona e que até então fora negligenciado nas análises da sociedade brasileira.

Como alternativa para o projeto social nacional, o autor propõe mudanças nas estruturas de base do país, afirmando que o desigual acesso à terra seria um

---

<sup>67</sup> Em outro ensaio, sobre o panorama mundial da fome, o autor também tece severas críticas sob o olhar exclusivamente econômico para a questão alimentar: “é que ao imperialismo e ao comércio internacional, controlados por aquelas minorias obcecadas pela ambição do lucro, muito interessava que a produção, a distribuição e o consumo dos produtos alimentares continuassem a processar-se indefinidamente como puros fenômenos econômicos” (CASTRO, [1951] 1968, p. 48 – 49).



dos grandes entraves à modernização e desenvolvimento do país. Portanto, para erradicar a fome no Brasil, Castro ([1946], 2008) propõe como alternativa a eliminação da estrutura agrária baseada na grande propriedade por meio da reforma agrária, uma necessidade histórica para a transformação social brasileira e o caminho para diminuir o flagelo da fome.

Como se pode observar a partir da exposição deste renomado ensaio do autor, a problemática da fome foi tratada pela primeira vez por um minucioso estudo que articulou diversos elementos e apontou para a desigualdade estrutural de acesso à terra no Brasil, assim como o modelo colonial e predatório das atividades econômicas. Relacionar a questão alimentar a estes fatores foi um marco na trajetória acadêmico-científica, por isso destacamos a singularidade da obra de Josué de Castro, autor que consideramos um dos pioneiros da problemática da alimentação, da segurança alimentar e da soberania alimentar<sup>68</sup>. Se a segurança alimentar discute a disponibilidade de víveres, como veremos, é inegável que esta preocupação era presente em Castro [1946] (2008)<sup>69</sup>.

Se nos dias de hoje encontramos uma série de discussões acerca da segurança alimentar, segurança alimentar e nutricional e soberania alimentar, culminando em ações governamentais tais como o PAA, que se propõe a diminuir o fenômeno da fome em território brasileiro, não é possível prescindir da obra de Josué de Castro e o legado que este médico e geógrafo nos deixa, no sentido de dar continuidade às preocupações da fome e da questão alimentar. Devemos lembrar que este intelectual concebia a fome em sua totalidade e não como um processo isolado, sendo por isso que as soluções apontadas por ele apresentam um caráter estrutural, não meramente técnico. A reforma agrária, neste ponto, apresenta traços de mudanças profundas no arranjo fundiário do país, não sendo ações pontuais e focalizadas.

---

<sup>68</sup> Josué de Castro já presidiu o conselho executivo da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), entidade internacional que atua em questões de segurança alimentar, e é considerado o patrono do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), conforme se verifica na carta política da 5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, realizada em 2015. Este documento pode ser encontrado em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/conferencias/5a-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>> Acesso em: 20/04/2016.

<sup>69</sup> Como afirmam Stedile e Carvalho (2012) sobre a figura de Josué de Castro: “sua contribuição teórica foi tão importante que os governos reunidos nas Nações Unidas lhe atribuíram o cargo de primeiro secretário-geral da FAO na década de 1950” (p. 720).

Falar na segurança alimentar, portanto, como é possível ver, remete a um debate que se inicia em meados do século XX, quando o interesse estatal entende a problemática alimentar enquanto um entrave ao desenvolvimento do Estado-nação. Tal retomada é essencial para se entender como chegamos à discussão da problemática alimentar e como ela chega aos âmbitos governamentais, culminando na criação e implementação do PAA. Maluf (2009a) assegura a perspectiva da questão alimentar com impedimento do desenvolvimento do Estado ao afirmar que a segurança alimentar entra em cena quando preocupações sobre fome, desnutrição e acesso aos víveres ganham relevância para a ação estatal e se tornam propostas e ações das políticas públicas. Para este autor, a segurança alimentar concerne ao acesso a alimentos básicos, em quantidade suficiente e de modo permanente para toda a população, sem que isso comprometa o acesso a outras necessidades básicas. A compatibilização do crescimento econômico com medidas sociais – a equidade social – é o que permitiria a promoção da segurança alimentar (MALUF, 2009a; MALUF *et al.*, 1996). Ainda, o autor fala no acesso aos alimentos como um direito básico e que é fundamental ações e políticas públicas para assegurá-lo<sup>70</sup>.

Quando se pensa na ação governamental e seu anseio de sanar a problemática de acesso aos víveres, vem à tona a questão do comércio internacional destes. Maluf (2009a), por sua vez, afirma que perante o conjunto de países e dentro destes, para facilitar o abastecimento alimentar, o comércio internacional desempenha um papel importante para assegurá-lo, ou seja, esta seria uma incontestável via para a segurança alimentar – todavia, ele afirma que esta não é a forma central de garanti-la, embora defenda sua relevância. Este posicionamento afirma que uma crescente disponibilidade alimentar no mercado mundial, com preços cada vez mais baixos, é de interesse para a segurança alimentar.

Em sua análise sobre a natureza do conceito em debate, Belik (2003) volta a afirmar que este corresponde à preocupação dos governos com políticas sociais – é quando o Estado se encarrega e preza pelo bem-estar alimentar de sua população.

---

<sup>70</sup> Vemos que, neste raciocínio, é depositada grande fé na ação do Estado para a resolução do problema alimentar, não sendo dada atenção ao arranjo e configuração das relações sociais de produção e o acesso aos meios de produção. Lembremos que, se é necessária a atuação estatal para garantir o mínimo a uma condição de vida humana digna, é um indício que a formação social é desigual e aí erradicar a fome se tornaria um dever de virtudes morais do capitalismo. O desenvolvimento das relações capitalistas de produção e a lógica do capital produzem uma divisão do trabalho, que ao atingir determinado ponto produz a alienação dos trabalhadores. Contraditoriamente, atingem-se níveis de precarização destes últimos, ao ponto de que os fenômenos do trabalho escravo e da fome passam a existir para garantir a reprodução do capital.

Ainda, o conceito de segurança alimentar teria três aspectos: quantidade, qualidade e regularidade de acesso aos alimentos. Em primeiro lugar, se vê a precaução em haver uma produção agrícola que seja suficiente para abastecer e nutrir todo o conjunto da sociedade. No segundo aspecto, Belik (2003) fala na qualidade dos víveres a partir do consumo de forma digna, enquanto que o terceiro ponto, a regularidade de acesso, dialoga com a renda das famílias, de forma que até a população mais pobre consiga ter acesso aos alimentos.

Também é possível atestar a vinculação da segurança alimentar enquanto premissa adotada pelos governos com vistas à “construção de um futuro com maior grau de equidade social” (MALUF *et al.*, 1996, p. 7). Neste raciocínio, dependendo do modelo de governo e de sociedade, é indispensável ações assistenciais-compensatórias, do mesmo modo que possibilitar acesso a alimentos sem comprometimento da renda familiar, dispor à sociedade alimentos de qualidade e divulgar informações aos consumidores sobre práticas alimentares saudáveis (MALUF *et al.*, 1996). O elemento *acesso* corresponde à criação de um mercado de massas e à estabilização do sistema alimentar, já a *disponibilidade* conforma os preços dos víveres em relação aos salários e à renda familiar. Ou seja, ter a capacidade de dispor alimentos para todo o conjunto da população, no âmago dos esforços de teorização da segurança alimentar, significa reduzir os preços dos alimentos básicos. Para Maluf *et al.* (1996), quando o Estado pensa no objetivo da segurança alimentar em suas ações, ele está possibilitando o desenvolvimento econômico com objetivos sociais, tais como a ética, equidade e cidadania<sup>71</sup>. Segurança alimentar, portanto, integra o rol de ações governamentais de desenvolvimento.

Este significado da segurança alimentar é observável no PAA, ação governamental apresentada no capítulo anterior. Este mercado institucional visa inserir a agricultura camponesa em suas ações, ao mesmo tempo que oferecer alimentos para uma parcela da sociedade vulnerável à fome. Esta política pública faz parte, portanto, do repertório de ações do desenvolvimento rural.

Existem, também, diversas instituições que se mostram preocupadas com a problemática alimentar e os meios para combatê-la, dentre as quais apresentaremos

---

<sup>71</sup> Ressalvemos que esta discussão está circunscrita aos limites do Estado capitalista.

as premissas conceituais da segurança alimentar para a FAO, o Banco Mundial e a Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG).

A Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura – FAO<sup>72</sup> – surge no contexto de gênese da problemática alimentar. Segundo seu endereço eletrônico<sup>73</sup>, a finalidade principal desta instituição das Nações Unidas é atingir a segurança alimentar: garantir a todas as pessoas o acesso regular a alimentos de alta qualidade para estas levarem vidas sadias e ativas. A erradicação da fome e da insegurança alimentar, a eliminação da pobreza e o uso adequado dos recursos naturais são os objetivos da FAO.

No ano de 1996, entre os dias 13 e 17 de novembro, ocorreu na cidade de Roma (Itália) a Conferência Mundial de Alimentação. Ao fim do evento foi apresentado um documento constando as diretrizes a serem tomadas pelos governos para contribuírem na construção da segurança alimentar global. Na declaração, intitulada de “Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial”, é possível ver os interesses e as ambições que movem a FAO em sua atuação, do mesmo modo que o entendimento desta organização acerca da segurança alimentar.

No documento é destacado, em um primeiro momento, o direito de todos os indivíduos a terem acesso a alimentos seguros e nutritivos, o que leva à afirmação do caráter imprescindível do direito à alimentação e o direito a não sofrer fome (FAO, 1996). A dimensão global do fenômeno da fome e da insegurança alimentar também é apresentada, necessitando uma articulação entre a ONU, instituições financeiras, organizações governamentais e não-governamentais e setores privados, por meio de programas de segurança alimentar. Ou seja, a constatação de um cenário alimentar trágico a nível mundial demandaria a cooperação e solidariedade internacional (FAO, 1996). Esta atuação deveria se dar com vistas a combater a pobreza<sup>74</sup>, pois esta seria, conforme aponta a FAO (1996), a principal causa da insegurança alimentar. Para erradicá-la, então, a instituição defende o desenvolvimento de recursos humanos, a criação de emprego, rendimento e o

---

<sup>72</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations.

<sup>73</sup> <<http://www.fao.org/about/en/>> Acesso em: 24/04/2016.

<sup>74</sup> Em nossa interpretação, a pobreza é consequência das relações sociais e de produção capitalistas, que sob a lógica da acumulação degradam as condições de vida das classes dominadas. Certamente, esta não é a perspectiva da FAO, por isso ela não combate a formação capitalista em si, sendo que visa promover um nível de consumo mínimo para diminuir a população por ela considerada como pobre.

acesso a recursos produtivos e financeiros: trata-se do direito ao desenvolvimento. Por fim, a FAO (1996) também coloca que o comércio é um dos elementos-chave para se atingir a segurança alimentar, porque é por meio dele que se geraria uma utilização eficaz dos recursos e haveria maior estímulo para o crescimento econômico.

Colocar a problemática da alimentação e a busca solidária em defesa da segurança alimentar, por parte da FAO (1996), diz respeito a buscar o desenvolvimento, o combate à pobreza, estimular o comércio e garantir o acesso aos alimentos. Trata-se de uma visão que incentiva uma agricultura baseada no uso intensivo de tecnologias e insumos, modelo de produção largamente disseminado globalmente a partir do processo da revolução verde, em meados do século XX<sup>75</sup>. Também colocada ênfase ao momento da circulação dos alimentos para resolver o problema alimentar.

Por sua vez, a retórica do Banco Mundial também é similar à da entidade das Nações Unidas, a qual se fala em acesso e disponibilidade de alimentos, termos centrais para o conceito de segurança alimentar.

O termo, “segurança alimentar”, embora interpretado de vários modos, é definido aqui como o acesso por todas as pessoas em todos os tempos a alimentos suficientes para uma vida ativa e saudável. Seus elementos essenciais são a disponibilidade de alimentos e a capacidade de adquiri-los (THE WORLD BANK, 1986, p. 1, tradução nossa)<sup>76</sup>.

O que se vê na abordagem da segurança alimentar defendida pela FAO e pelo Banco Mundial é um suporte para os países adotarem suas estratégias para facilitar o acesso aos víveres. Entretanto, como se pode perceber, é uma concepção produtivista-mercantil e preocupada exclusivamente com a questão do acesso e disponibilidade dos alimentos, ou seja, a concepção da segurança alimentar destas

---

<sup>75</sup> A revolução verde pode ser entendida enquanto um processo de modernização da agricultura estimulado por países do Norte e instituições internacionais para países do Sul, com vistas a aumentar a produtividade agrícola e, assim, erradicar a fome. Os apologistas da revolução verde afirmavam que apenas com uma agricultura moderna, amparada no intensivo uso de adubos, fertilizantes e pesticidas químicos, sementes híbridas e grande maquinário seria possível produzir a quantidade de alimentos suficiente para toda as pessoas. A imposição deste pacote tecnológico – sob o pretexto de aumentar a oferta de alimentos – para os camponeses do Sul certamente trouxe a degradação de modos de vida, desigualdades sociais, de renda, de gênero e o menosprezo pela sabedoria destes sujeitos. Para mais informações acerca deste processo de imposição de uma base agrícola científico-industrial, ver Pereira (2012, p. 687 – 691) e McMichael (1996, p. 68 – 71).

<sup>76</sup> “The term, “food security”, although interpreted in many ways, is defined here as access by all people at all times to enough food for an active, healthy life. Its essential elements are the availability of food and the ability to acquire it”.

instituições conduz à adoção de políticas que incentivem a lógica produtivista e economicista para a agricultura, que favorece à classe dos grandes proprietários de terras, o setor financeiro e agroindustrial. Conforme McMichael (2013a) aponta, para o Banco Mundial, segurança alimentar é a capacidade de comprar alimentos. Trata-se de uma perspectiva despreocupada sobre as formas de cultivo dos alimentos, portanto, não vê a expansão do modelo agrícola capitalista – baseado na mecanização das lavouras e no uso de um restrito pacote tecnológico – como um gerador de conflitos e de fome no espaço rural.

A ênfase no comércio enquanto fator de grande relevância para conseguir a segurança alimentar concerne a um livre mercado internacional de alimentos e produtos agrícolas, os quais devem ter preços cada vez mais baixos a partir da elevação da produtividade. Entretanto, a FAO e o Banco Mundial não incorporam em suas leituras da realidade os impactos que o mercado mundial com preços baixos tem nas vidas dos camponeses, sujeitos que tiram seu sustento e renda majoritariamente da tarefa da agricultura.

Não por acaso, a Abag (1993) defende a segurança alimentar como estratégia de grande relevância para a sociedade<sup>77</sup>, sempre defendendo parâmetros de acesso e disponibilidade de alimentos, discurso similar ao adotado pelo Banco Mundial. Para a entidade, empreender esforços no sentido de assegurar a segurança alimentar, a estabilidade de acesso aos víveres, propicia crescimento econômico com demanda sustentada. Esta lógica conduz à defesa da incorporação de tecnologias no processo de produção agropecuária, visando elevar cada vez mais a produtividade agrícola e, conseqüentemente, a oferta de alimentos. Outro elemento que esta associação defende é a atração de investimentos internacionais para o setor agrícola nacional, tudo com vistas a garantir a segurança alimentar da população (ABAG, 1993).

Com isso, a priorização da agricultura na agenda nacional seria fundamental, embora seja a partir de um enfoque exclusivamente econômico. Porque para se ter crescimento econômico, diz a Abag (1993), é necessário que a

---

<sup>77</sup> Segundo seu endereço eletrônico, a Abag se diz uma entidade preocupada com o agronegócio no Brasil e a busca por um equilíbrio nas cadeias produtivas em seu interior. Do mesmo modo, ela afirma possuir o anseio de integrar o Brasil à economia internacional por meio de uma inserção competitiva dos produtos agroindustriais. Para mais detalhes ver: <<http://www.abag.com.br/institucional/historiamissaovisao>> Acesso em: 25/04/2016.



segurança alimentar seja prioridade nas pautas governamentais, pois sem uma oferta estável de víveres não é possível haver estabilidade econômica<sup>78</sup>.

O conceito em discussão seria, conforme a lógica do agronegócio materializada no documento da Abag (1993), a condição elementar para que houvesse uma sociedade organizada, abrindo os caminhos para o desenvolvimento desta: “[a segurança alimentar] é a condição para a existência de uma sociedade organizada, capaz de imprimir dinâmica a seu processo de desenvolvimento e de retomar o crescimento pela demanda sustentada que o padrão alimentar permite assegurar” (ABAG, 1993, p. 26). Além disso, esta entidade faz um apelo à construção de infraestruturas no território nacional, almejando o desenvolvimento do país<sup>79</sup>. Um livre fluxo de informações também é defendido pela Abag (1993), sobretudo a partir da defesa da economia de mercado. Esta última é caracterizada como um ambiente de estabilidade econômica, em que haveria valorização e expansão da produção agropecuária, interiorização do desenvolvimento e elevação do padrão tecnológico das atividades agropecuárias.

Como é possível observar a partir da concepção de uma instituição do agronegócio, a segurança alimentar é usada como um dentre os vários elementos constituintes do arcabouço discursivo da ação capitalista no espaço rural. Em nome da elevação da produtividade agrícola com o objetivo de ofertar víveres em quantidade suficiente para a população, se constrói uma hegemonia corporativa e a imposição de uma mentalidade, com o devido respaldo do Estado, que visa acumular cada vez mais capitais pelo viés da técnica, impactando virulentamente sobre o conjunto do campesinato, que se depara com uma matriz produtiva alheia à sua realidade e com o avanço das relações de poder do agronegócio.

Até aqui, é possível constatar que a ideia da segurança alimentar está enraizada na agenda de instituições internacionais e em organismos empresariais, no sentido de combater a pobreza e erradicar a fome, e também de países preocupados com o abastecimento alimentar. Constatamos que são estes mesmos atores que estão inseridos no ideário do desenvolvimento, tratando-o como o

---

<sup>78</sup> Podemos, aqui, traduzir esta afirmação colocando que “estabilidade econômica” é a produção capitalista que ocorre em períodos e condições “normais”, isto é, sem recessão e crise. Para isso, a oferta de alimentos e com preços baixos é fundamental para aumentar a taxa do mais-valor relativo.

<sup>79</sup> Como se observa, a entidade faz referência ao claro projeto de desenvolvimento do país, que nada mais reflete uma recente etapa da acumulação primitiva, promovendo expropriações dos camponeses e indígenas, fenômeno que inclusive os deixa marginalizados e à beira da fome.

princípio norteador de suas ações – afinal, todos anseiam em se desenvolver. Por isso, é cabível apontar para a relação existente entre o conceito de segurança alimentar e as narrativas do desenvolvimento, vínculo este já apontado por McMichael (2003). Para este autor, assim como o desenvolvimento, a segurança alimentar se constitui enquanto um ideal universal, tomado sem questionamentos, mas que está inserido na racionalidade ocidental que preza por uma sociedade regida pelos princípios da economia de mercado. Neste sentido, a segurança alimentar mina as formas nacionais, regionais e locais de abastecimento alimentar em detrimento da razão da globalização corporativa que internacionaliza seu campo de abrangência, priorizando a ação do comércio internacional em detrimento da lógica nacional (MCMICHAEL, 2003). Ou seja, a via para se assegurar a segurança alimentar é o mercado.

De forma similar, é possível falar na colonização do espaço rural na segunda metade do século XX, sobretudo nos países do Sul, a partir do ideário do desenvolvimento. Tal processo se deu a partir da mencionada revolução verde, que tinha como perspectiva a industrialização das atividades agrícolas, aproximando o rural “subdesenvolvido” das atividades urbanas. A narrativa do desenvolvimento tinha como um de seus pilares para promover esta suposta modernização do campo a defesa da segurança alimentar.

Entendendo o desenvolvimento de duas formas – enquanto um projeto transnacional de integração do espaço mundial (MCMICHAEL, 1996) e como um conjunto de discursos e práticas que objetivam a reprodução do capital –, verificamos como a noção de segurança alimentar dialoga e cumpre as funções do desenvolvimento capitalista, ao estabelecer um comércio alimentar em escala global e ao impor a forma produtiva baseada no pacote tecnológico da revolução verde e do agronegócio. A defesa deste termo por parte dos governos e instituições internacionais, inseridos no ideário do desenvolvimento das forças produtivas e nas relações capitalistas, submete o social ao econômico visando universalizar comportamentos sociais, tomando a economia de mercado como princípio orientador.

Similarmente, McMichael (2003) afirma que desde meados do século XX a segurança alimentar vem sendo utilizada como um conceito do arsenal discursivo do desenvolvimento. Com significados mutantes em função do contexto histórico, este conceito se metamorfoseia conforme os valores sociais predominantes das classes

dominantes: se outrora a segurança alimentar estava vinculada ao desenvolvimentismo estatal, atualmente ela está inserida no projeto privado do Estado que é centrado na lógica de exacerbação do caráter mercantil dos alimentos<sup>80</sup>. Ou seja, a noção é inerente à dinâmica de privatização das funções públicas, cuja consequência marcante é a priorização da agroexportação na pauta governamental em que as empresas agroalimentares transnacionais criaram um tabuleiro de xadrez gigante no qual prevalece as regras das vantagens comparativas corporativas (MCMICHAEL, 1996).

Se por um lado é possível situar a discussão da segurança alimentar em termos de fortalecimento do agronegócio e da forma corporativa de agricultura, tendo como destaque a produtividade agrícola, incentivo à modernização e inserção no comércio mundial, por outro constatamos esforços no sentido de diferenciar o aporte político da segurança alimentar. Tais leituras podem ser encontradas em Maluf (2009b) e na trajetória brasileira de discussão sobre a questão alimentar, a partir da conceituação de segurança alimentar e nutricional (SAN) – embora este autor não rompa perante o ponto de vista do entendimento deste conceito com relação à narrativa do desenvolvimento.

Em linhas gerais, trata-se de usar o termo SAN para colocar a importância do campesinato na garantia do abastecimento alimentar, estes que seriam os sujeitos beneficiários das políticas de desenvolvimento rural a partir de meados da década de 1990. Esta perspectiva visa se diferenciar da trajetória do conceito colocada até então, que assumia a defesa do agronegócio e do comércio internacional a partir da lógica do produtivismo a qualquer custo para a agricultura. Pelo contrário, a discussão em torno da SAN rejeita a via do agronegócio e de seu complexo agroindustrial no sentido de assegurar, para o conjunto da população, acesso aos alimentos.

A segurança alimentar e nutricional, nesta abordagem, corresponderia a ações e políticas públicas relacionadas com os alimentos e que possuam participação social (MALUF, 2009b). Diferentemente do conceito de segurança alimentar apresentado pela Abag, FAO e pelo Banco Mundial, a SAN está arraigada em uma perspectiva que se detém em analisar os bens alimentares e os modos como estes são apropriados por grupos sociais. Evidentemente, esta concepção

---

<sup>80</sup> Neste sentido, observamos uma tendência crescente, em que os alimentos assumem cada vez mais a forma-mercadoria.

diferencial também está preocupada com a disponibilidade e acesso dos alimentos, porém ela leva em conta outros fatores. A inclusão do termo “nutricional” à “segurança alimentar” já mostra em si a ampliação da noção, quando se passa a priorizar a ação governamental para obter qualidade dos alimentos, ou seja, são incorporados os aspectos da saúde e nutrição que são inerentes ao debate sobre os alimentos. A inovação do conceito de SAN também advém da incorporação de dois princípios que a norteariam: o direito humano à alimentação adequada e saudável (DHAAS) e a soberania alimentar. Conforme as reflexões de Maluf (2009b) indicam, a segurança alimentar e nutricional baseada nestes dois princípios se diferencia da segurança alimentar proposta pelos países do Norte, pelas instituições e pelas corporações do agronegócio, pois permite abranger elementos sociais, ambientais e culturais nesta conceituação.

Assim, a SAN corresponderia ao direito de todas as pessoas terem acesso regular aos víveres de qualidade, na quantidade necessária, a partir de práticas alimentares promotoras de saúde, que estejam em harmonia com o meio ambiente e que respeitem a diversidade cultural dos povos (MALUF, 2009b). Conforme consta no Decreto nº 7.775/12 que regulamenta o PAA, este Programa tem em um de seus objetivos a promoção do acesso à alimentação através dos circuitos locais de produção-consumo e pela valorização da biodiversidade (BRASIL, 2012) – o que permite afirmar a adoção da SAN nesta política pública.

Conjuga-se nesta inovação do conceito os aspectos socioeconômicos, de saúde e nutrição. Contudo, a ideia de SAN ainda está vinculada às narrativas do desenvolvimento, falando que este termo diz respeito a ações e políticas públicas que objetivam o desenvolvimento econômico com equidade social em uma sociedade. Isto é, a SAN rompe com a concepção liberalizante de economia, amparada na escola neoclássica, para se vincular a uma abordagem keynesiana e de um Estado de bem-estar social, contudo, ainda um Estado que promove e legitima as relações capitalistas de produção.

Segundo Maluf (2009b), o objetivo da segurança alimentar e nutricional é potencializar a interação benéfica entre a questão alimentar e a equidade social, relacionando a questão alimentar com processos de desenvolvimento. Nesta linha de raciocínio, se almeja ampliar o acesso a alimentos, questionar o padrão de consumo alimentar, sugerir formas equânimes de produção-consumo de víveres – como é o caso do PAA – e focar ações em grupos populacionais vulneráveis.

A conceituação da SAN, sobretudo olhada a partir da contribuição brasileira ao debate sobre alimentação, se preocupa em permitir acesso aos alimentos principalmente para a parcela vulnerável da população, a que carece de renda para adquirir seu sustento ou que compromete enorme quantia desta para obtê-lo. É o que afirmam Maluf (2009b) e Consea (2015), com a preocupação de identificar estes grupos em situação de insegurança alimentar no conjunto da sociedade brasileira. Estes são os principais recebedores de alimentos provenientes do PAA, conforme vimos, se constitui enquanto uma ação governamental que visa diminuir a fome no território nacional. A identificação de um público alvo para receber alimentos se diferencia da perspectiva produtivista da segurança alimentar que entende que o fenômeno da pobreza e da fome pode ser erradicado através da inserção destes sujeitos na racionalidade capitalista e dotando-os de capacidade de compra.

É possível observar também na ideia de SAN a crítica ao desmonte de políticas agrícolas de promoção e proteção dos setores domésticos, em favorecimento da liberalização do comércio e da internacionalização da economia rural (MALUF, 2009b; SCHMITT e MALUF, 2010). Na retórica atual do Consea (2015) identificam-se as raízes dos problemas sociais no Brasil com base em um modelo de desenvolvimento rural que elege o agronegócio como seu sustentáculo. Em decorrência desta priorização, o espaço rural brasileiro se vê rodeado pela ofensiva agrícola da monocultura e a produção em grande escala com o uso das sementes transgênicas. Por isso, o Estado seria obrigado a adotar um novo paradigma, que enfoque o uso racional dos recursos naturais, preservando a biodiversidade a partir da agroecologia (CONSEA, 2015).

Com estes esforços de teorização e de assessoramento para as políticas públicas no Brasil, é colocado o argumento de que a segurança alimentar e nutricional teria vinculação com a soberania alimentar, além do direito humano à alimentação. Isto quer dizer que a natureza da SAN é a de restringir o comércio internacional no abastecimento alimentar nacional, se diferenciando do diagnóstico e prognóstico proferido pela FAO, Banco Mundial e países defensores do livre-comércio. Defende-se, portanto, a capacidade dos Estados decidirem e formularem suas próprias políticas agroalimentares em um cenário de internacionalização da economia em que se consolida um regime alimentar corporativo (MALUF, 2009b). Embora veremos adiante, na próxima seção, a discussão da soberania alimentar, Maluf (2009b) afirma que ela tem um estatuto distinto da SAN, pois aquela seria

apenas um princípio desta, isto é, está incorporada na concepção abrangente do princípio de segurança alimentar que se preocupa com a qualidade dos alimentos.

[...] Vemos que a promoção da SAN requer o exercício soberano de políticas relacionadas com os alimentos e à alimentação que se sobreponham à lógica mercantil estrita – isto é, à regulação privada – e incorporem a perspectiva do direito humano à alimentação. Deste modo se estabelece a conexão entre um objetivo de ações e políticas públicas (SAN) e um princípio (soberania alimentar) que o qualifica (MALUF, 2009b, p. 22).

Embora trate-se de uma concepção inovadora e que incorpora diretrizes inéditas à discussão alimentar, vemos que a SAN neste caso, tenta se diferenciar da soberania alimentar tal como é proposta pelos movimentos sociais do campo. A discussão da segurança alimentar e nutricional enfoca na centralidade da ação governamental para sanar os problemas alimentares, focalizando principalmente no âmbito institucional. O que a leitura de Maluf (2009b) indica é uma ideia de soberania alimentar diferente da qual discute o movimento La Vía Campesina, sendo a proposta deste autor próxima à ideia de soberania política. Recentemente, é observável que um órgão como o Consea (2015) fale em soberania e segurança alimentar e nutricional (SSAN), possivelmente colocando em igualdade o significado das noções<sup>81</sup>. Todavia, tratando-se de uma soberania alimentar enquanto um desdobramento da soberania política ou nacional.

Ao aproximar as reflexões sobre a natureza da segurança alimentar com o PAA, mercado institucional apresentado no capítulo anterior, há a possibilidade de traçar elementos de contato e que demonstram a aderência de determinados aspectos do termo com a realidade apresentada. Em primeiro lugar, verificamos que dentre os objetivos do Programa apresentados pela retórica institucional, há a centralidade do combate à insegurança alimentar e a promoção do direito humano à alimentação adequada. Igualmente, outra finalidade do PAA é o abastecimento alimentar por meio das compras governamentais de víveres. Objetivos estes que estão claramente presentes nas discussões sobre os fundamentos da segurança alimentar, com destaque para o acesso aos alimentos.

Entretanto, o PAA tem uma lógica conflitante com o discurso da segurança alimentar visto em FAO (1996), World Bank (1986) e em Abag (1993). No caso destes, há uma nítida ênfase no comércio internacional de alimentos como a forma

<sup>81</sup> Neste sentido é interessante observar o lema da V Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, de 2015: “Comida de verdade no campo e na cidade: por direitos e soberania alimentar”.



central para se trilhar os caminhos da segurança alimentar. A leitura da Abag (1993), por exemplo, tende a encerrar a ação governamental sobre as políticas agroalimentares como a promotora de condições propícias para a atividade econômica, sem interferir demasiadamente nas decisões mercantis. O Estado deveria, neste entendimento, apenas se preocupar em atrair investimentos, melhorar a infraestrutura nacional e deixar ao setor empresarial do agronegócio o papel da produção agropecuária para fornecer os alimentos. Por sua vez, a lógica do PAA se diferencia desta mentalidade – a das classes dominantes do campo – ao delimitar o campesinato como classe social que contribui com a segurança alimentar, tendo em sua natureza a oferta de um mercado de aquisição de gêneros agropecuários exclusivamente para este segmento de classe.

Em termos de escala geográfica, a noção de segurança alimentar pelo viés produtivista e de mercado defende o comércio internacional como o plano primordial para se obter disponibilidade e acesso aos alimentos. Cabe, neste sentido, aos governos reduzirem as barreiras domésticas que erigem e que assim atrapalham a dinâmica de um mercado mundial autorregulado e sem quaisquer restrições tarifárias. A escala global, neste raciocínio, é a central para se obter a segurança alimentar. Já na dinâmica apresentada no capítulo inicial, foi perceptível uma localidade do fenômeno das compras públicas via compra com doação simultânea. O PAA está em discordância com a escalaridade inerente ao discurso mercantil da segurança alimentar, resultando em um âmbito de ação local-regional para o abastecimento alimentar.

O PAA se constitui enquanto ação governamental que regula parcialmente os mercados, ao destinar uma parcela deste para a agricultura camponesa. Este Programa, que tem abrangência na escala nacional, se distancia do discurso dos apologistas da segurança alimentar pelo viés mercantil e produtivista. Todavia, é possível falar neste mercado institucional enquanto promotor da segurança alimentar e nutricional, nos moldes apresentados pelas interpretações do Consea (2015) e Maluf (2009b).

Na experiência apresentada no capítulo anterior, em que a Cooperativa Terra Livre operacionaliza as dinâmicas do PAA, há o fornecimento de alimentos para famílias em situação de insegurança alimentar, catadoras e catadores de material reciclável, padarias comunitárias, maternidades, igrejas e clube de trocas solidárias – ou seja, trata-se de um público específico que recebe os víveres

adquiridos pelo Estado. Esta ação dialoga com a premissa da SAN, a qual fala da importância de atuar sobre um público específico vulnerável à insegurança alimentar, as massas pauperizadas das periferias urbanas. Do mesmo modo, vimos a criação da rede de segurança alimentar no âmbito do PAA a partir da ação da Cooperativa Terra Livre e do Cefuria. A constituição desta rede se conforma também com a importância de oferecer acesso aos alimentos por parte desta população vulnerável, tomando como base que todas as pessoas têm o direito de se alimentar, e com qualidade, pois os produtos que recebem são cultivados de forma agroecológica ou estão em processo de transição agroecológica. O PAA, com base na realidade acompanhada, promove a segurança alimentar e nutricional, atuando no sentido da garantia do direito ao acesso regular aos alimentos de qualidade, a partir de formas de agricultura promotoras da saúde e que estão em conformidade com a diversidade cultural e ambiental. Embora seja incontestável o comprometimento do Estado brasileiro com o projeto político das classes dominantes e do agronegócio, cumprindo com função relevante no atual regime alimentar corporativo, devemos afirmar que este mercado institucional comprova a inserção da noção de SAN em sua formulação política, mostrando como o Estado pode ser disputado pelo campesinato, apresentando eventualmente contribuições às condições de vida desta classe.

A figura a seguir permite entender como é a realidade de uma ação de segurança alimentar e nutricional, em que pessoas estão envolvidas na dinâmica da compra governamental de víveres, alimentos que foram cultivados em consonância com as dinâmicas da natureza, sendo considerados enquanto comida de verdade. São alimentos cultivados pelos camponeses do assentamento Contestado, sob uma matriz de produção agroecológica, que não faz uso de insumos químicos, comumente chamados de agrotóxicos.

Uma vez apresentado o debate em torno do conceito de segurança alimentar, percebendo suas variadas interpretações e apropriações, consideramos de igual pertinência trazer a discussão sobre a soberania alimentar. Isto porque a noção de SAN a confere importância, entendendo-a como um princípio, e também porque o MST e os camponeses assentados participantes do PAA, com os quais dialogamos, trazem elementos sobre a soberania alimentar, a saber, a agroecologia, o modo de vida camponês, a defesa de mercados locais, a importância das

mulheres na agricultura e a resistência de classe do campesinato perante o agronegócio, o regime alimentar corporativo e o capital agroindustrial.

**Figura 24 – Entrega dos alimentos do PAA, a principal dinâmica na rede de segurança alimentar Cooperativa Terra Livre-Cefuria**



FONTE: O autor (2016).

## 2.2 A SOBERANIA ALIMENTAR E OS LIMITES E POTENCIALIDADES DO PAA EM SUA PROMOÇÃO

As origens do termo “soberania alimentar” remetem ao enfrentamento às diretrizes liberalizantes do comércio internacional de produtos agrícolas, sobretudo ancoradas na promoção da segurança alimentar. Com uma crise agrária se instalando nos fins do século XX e ganhando dimensões alimentares em 2007 e 2008, vêm à tona as possibilidades de contorná-la, garantindo dignidade aos povos do campo e estabilizando a produção, comercialização e consumo de alimentos<sup>82</sup>.

<sup>82</sup> Quando mencionamos o termo “crise agrária”, reiteramos o acirramento dos conflitos por terra e território em boa parte do mundo, sobretudo devido à expansão do modo capitalista de produção para o espaço rural. A concentração de terras por meio da estrangeirização das mesmas – fenômeno também conhecido como *land grab* – é um dos elementos que contribui para esta crise. Por sua vez, falamos em “crise alimentar” para se referir ao aumento do preço dos víveres, que gera áreas de instabilidade no mundo, dificultando o acesso aos alimentos para as populações pobres. De igual modo, fenômenos contrários como a fome e a obesidade são reflexo desta crise agrária de contornos alimentares.

Para os arautos da globalização e do desenvolvimento capitalista, a saída apropriada à crise seria o fim da intervenção estatal no mercado, quando o Estado passasse a incentivar a ciência e a alta tecnologia na agricultura, o que culminaria na elevada produtividade com base na biotecnologia transgênica (WITTMAN, DESMARAIS, WIEBE, 2010). Assim, seria possível combater a insegurança alimentar, uma das consequências desta crise agrária. Em meio a isso, o movimento internacional La Vía Campesina propõe uma forma de se pensar outro projeto de agricultura e a superação desta conjuntura crítica, por meio de medidas que enfoquem a soberania alimentar, a qual realiza uma profunda crítica às políticas econômicas e agrícolas do modelo neoliberal, baseadas na centralidade corporativa e na acumulação de capitais na agricultura (WITTMAN, DESMARAIS, WIEBE, 2010).

O conceito foi utilizado pela primeira vez em 1996, quando da Conferência Mundial de Alimentação, na cidade de Roma, momento em que se discutiam as propostas de garantir o acesso aos alimentos, tendo a FAO como protagonista nas discussões e sua pretensão de empreender esforços de segurança alimentar mundial. Nesta conferência, a Vía Campesina realizou um sério questionamento sobre esta pretensão da segurança alimentar, afirmando que não é possível obter segurança alimentar sem se levar em consideração quem produz os alimentos. De igual modo, Wittman, Desmarais e Wiebe (2010) afirmam que a noção de segurança alimentar não se detém nas seguintes questões: como, onde e por quem os alimentos são produzidos?

Na declaração “Direito a produzir e acesso à terra – soberania alimentar: um futuro sem fome”<sup>83</sup> (LA VÍA CAMPESINA, 1996) estão as primeiras formulações sobre em que consiste o conceito que se propõe como alternativa à consagrada segurança alimentar pela racionalidade mercantil e burguesa. Inicialmente, o documento aponta para o fato de que o alimento é um direito humano elementar que só pode ser assegurado se houver soberania alimentar, entendida enquanto a capacidade de pessoas, regiões e países autodeterminarem suas escolhas agroalimentares, ou seja, as decisões sobre os processos de agricultura e alimentação não podem estar à mercê dos hegemônicos interesses corporativos.

---

<sup>83</sup> “The right to produce and access to land – food sovereignty: a future without hunger”.

Soberania alimentar é o direito de cada nação manter e desenvolver sua própria capacidade de produzir alimentos básicos respeitando a diversidade cultural e produtiva. Nós temos o direito de produzir nossa própria comida em nosso próprio território. Soberania alimentar é uma pré-condição para a genuína segurança alimentar (LA VÍA CAMPESINA, 1996, p. 1, tradução nossa)<sup>84</sup>.

Em termos comparativos com a ideia de segurança alimentar, coloca-se a crítica deste movimento social à agenda que enfoca primariamente os interesses corporativos perante as pessoas e seus direitos. Por isso, a soberania alimentar defende a imprescindibilidade de se assegurar para o campesinato acesso aos bens naturais: terra, água e sementes (LA VÍA CAMPESINA, 1996), seus meios de trabalho e vida. Ademais, encontram-se sete princípios basilares para a soberania alimentar, que vão além da ideia de soberania política, ancorada na figura do Estado-nação<sup>85</sup>.

1 – Considerar os alimentos como um direito humano básico, colocando em xeque a racionalidade corporativa que vê os víveres exclusivamente enquanto mercadorias; 2 – Importância da reforma agrária, que deve propiciar ao campesinato acesso à terra, crédito, tecnologias e mercados; 3 – Proteção dos bens naturais, incorporando a defesa de um manejo ecológico dos ambientes produtivos, com tecnologias socialmente apropriadas e sustentáveis; 4 – Reorganização do comércio de alimentos, priorizando a produção doméstica para autossuficiência alimentar; 5 – Acabar com a globalização da fome por meio da limitação do capital financeiro e dos interesses corporativos na formulação da agenda das instituições multilaterais; 6 – Assegurar paz social, não usando os produtos agroalimentares como armas ou como ferramenta de estratégias geopolíticas; 7 – Controle democrático das políticas agrícolas, inserindo os camponeses na participação destas (LA VÍA CAMPESINA, 1996).

A Declaração de Nyélény sobre soberania alimentar – documento resultante do Fórum Mundial pela Soberania Alimentar, que ocorreu em 2007 em Nyélény, Mali

---

<sup>84</sup> “Food sovereignty is the right of each nation to maintain and develop its own capacity to produce its basic foods respecting cultural and productive diversity. We have the right to produce our own food in our own territory. Food sovereignty is a precondition to genuine food security”.

<sup>85</sup> Contudo, aqui lembramos da pertinência da fala de Nicholson (2013) sobre a natureza da soberania alimentar. O autor reitera a dinamicidade deste conceito e a heterogeneidade que lhe é inerente, sendo possível afirmar que a soberania alimentar não tem princípios fixos e rígidos, e sim trata-se de um processo – o que lhe confere uma movimentação temporal. Portanto, se retomamos aqui os princípios deste conceito conforme o documento da Vía Campesina (1996), é apenas para mostrar as pautas existentes naquele momento histórico de origem do termo.

– e a Declaração Final do Fórum sobre Soberania Alimentar – evento ocorrido em 2001 em Havana, Cuba – trazem contribuições acerca da natureza deste conceito. Nos dois escritos há a constatação de que as políticas neoliberais contribuem para agravar a questão alimentar, ao invés de promover sua resolução. Para a Declaração de Havana (2001), a liberalização do comércio não estimula o crescimento econômico, do mesmo modo que a ideia de estabelecer modelos nacionais agrícolas com base em vantagens comparativas não estabiliza o sistema alimentar – pelo contrário, deixa os países refém dos devaneios do mercado mundial. Estas políticas neoliberais, portanto, culminam em uma “guerra contra os camponeses” (DECLARAÇÃO DE HAVANA, 2001).

Como alternativa, seria imprescindível pensar nos direitos de as pessoas definirem suas próprias políticas e tomadas de decisões referentes à alimentação, rompendo com as regras do livre mercado que ameaçam a herança agrária da humanidade e do campesinato enquanto produtores de alimentos (MAZOYER e ROUDART, 2010; DECLARAÇÃO NYÉLÉNY, 2007).

Nesta perspectiva, a soberania alimentar advoga a autodeterminação nas questões agroalimentares, partindo da defesa da pequena e média produção camponesa, indígena e de pescadores artesanais, as quais permitem o respeito à diversidade cultural e promovem economias e mercados locais (DECLARAÇÃO DE HAVANA, 2001). Com isso, deve-se ter em mente que os alimentos não são exclusivamente uma mercadoria, como faz crer a mentalidade mercantil proveniente da retórica neoliberal por parte de instituições internacionais. O inimigo identificado pela soberania alimentar, na Declaração Nyélény (2007), é o “imperialismo, o neoliberalismo, o neocolonialismo e o patriarcado” (s. p.), da mesma maneira que todas as outras formas que empobrecem e degradam a vida. A soberania alimentar parte da defesa da vida, em que há uma diversidade de conhecimentos, reforma agrária e acesso aos territórios indígenas. As sementes transgênicas e *terminator*, o controle corporativo dos alimentos e sua privatização, a criminalização dos povos do campo, os planos internacionais de ajuda alimentar via práticas de *dumping* são outros elementos a serem enfrentados na perspectiva da soberania alimentar (DECLARAÇÃO NYÉLÉNY, 2007). A democratização das políticas públicas, inserindo o campesinato e a sociedade em geral em sua formulação, é outra defesa realizada no âmbito desta abordagem.



Este conceito também pode ser compreendido como um caminho ontológico alternativo cujo foco é desafiar a mentalidade burguesa contribuindo para reduzir a sujeição camponesa ao capital (MCMICHAEL, 2013a). A direção tomada pela soberania alimentar compreende políticas democráticas, direitos dos camponeses, segurança alimentar local, saúde humana e a agroecologia. A comercialização tem preponderância para esta abordagem, todavia trata-se de usar as trocas não para fins de acumulação, e sim de reprodução de relações socioecológicas particulares, baseadas no princípio da autodeterminação (MCMICHAEL, 2013b).

Para Nicholson (2013), um dos membros fundadores da Vía Campesina, a soberania alimentar enfoca a justiça social na questão alimentar, sendo um conceito dinâmico, social e político-revolucionário. É um processo, e não um conjunto estático e imutável de princípios a serem seguidos. Seu caráter processual implica em um movimento que, nos dizeres dele, é feito de baixo para cima, construído pelos camponeses em suas comunidades. Em outro momento, Nicholson (2009) destaca novamente que a soberania alimentar é uma proposta baseada em princípios da luta e da prática social, vindo dos movimentos sociais, não de instituições ou organizações. Do mesmo modo, ela incorpora o entendimento contemporâneo da luta de classes<sup>86</sup> (NICHOLSON, 2013; MARQUES, 2011) em que se visibilizam as resistências e embates travados na escala local – é impossível se pensar a soberania alimentar sem as lutas sociais locais. Neste enfrentamento de classe entre um campesinato heterogêneo – por vezes com raízes indígenas – e o capital agroindustrial, a soberania alimentar se afirma como alternativa desta classe ao capitalismo – alternativa que implica em resistência e superação ao regime alimentar corporativo.

Pensar na ontologia alternativa remete ao que Nicholson (2013) chama de nova ética, em que a soberania alimentar é baseada em uma cosmovisão, se diferenciando das narrativas do desenvolvimento capitalista, a qual afirma que o único caminho a se seguir é o aprofundamento das relações mercantis e a lógica do assalariamento, pois permitiria a racionalidade empresarial. A nova ética – também podendo ser entendida como um resgate e ressignificação de práticas sociais de outrora – é centrada na perspectiva de mundo do campesinato e dos povos indígenas. O autor relembra aqui a ideia da *Pacha Mama*, a Mãe Terra, uma das

---

<sup>86</sup> McMichael (2013) fala em situação de classe que é inerente ao debate da soberania alimentar.

compreensões de mundo advindas dos povos originários andinos. Um dos principais pontos de diferenciação entre a segurança e a soberania alimentar está aí, a ruptura com o ideário conservador das classes dominantes presente nessa, enquanto que aquela não critica as implicações de tal projeto do capital, inclusive faz parte do mesmo e o justifica.

Neste raciocínio, pensar a soberania alimentar é pensar nos movimentos sociais, no campesinato e em suas práticas, mostrando sua importância antes das ações institucionais e governamentais – o que não ocorre na perspectiva da segurança alimentar, afinal ela é um objetivo de ações e políticas públicas, conforme vimos em Maluf (2009b). Stedile e Carvalho (2012) afirmam que o conceito de soberania alimentar tem uma dimensão política mais ampla do que a segurança alimentar, pois se detém nas ações do povo e das comunidades, trazendo a dimensão popular do ato de ser soberano. O princípio destacado neste sentido é o de que os alimentos são um direito, não uma mercadoria. Para Paulino (2015), as possibilidades propiciadas com os sujeitos da soberania alimentar referem-se à parcimônia ambiental e à cooperação que podem ser potencializadas a partir da racionalidade camponesa. Já a segurança alimentar segue princípios utilitaristas e mercantis, solidamente enraizados na ação do Estado que é influenciado sobremaneira pelas classes dominantes.

De forma próxima ao que afirma Nicholson (2013), é possível considerar a soberania alimentar como algo mais amplo do que um conceito acadêmico, pois é construída na *práxis* do campesinato, quando este entende sua função social e toma consciência de sua contribuição com a sociedade em geral. Stedile e Carvalho (2011) concluem que a soberania alimentar é uma ética de vida, baseada na construção coletiva dos movimentos sociais camponeses.

Trata-se de um princípio e de uma ética de vida que não respondem a uma definição acadêmica, mas emergem de um processo coletivo de construção, um processo participativo, popular e progressivo que foi se enriquecendo em seus conteúdos como resultado de um conjunto de debates e discussões políticas iniciadas no próprio processo de conformação da instância que abriga as organizações camponesas críticas das atuais políticas agrárias liberalizadoras e de alimentação (STEDILE e CARVALHO, 2012, p. 723).

É em meio a esse marco que devemos reiterar a importância de associar a soberania alimentar com as realidades dos sujeitos do campo, suas ações,

mobilizações, resistências e enfrentamentos. A discussão aqui trazida em torno da problemática da soberania alimentar tende a cair em um mero debate abstrato se não levar em conta que ela parte destas organizações camponesas. Contudo, a academia também se consolida enquanto *locus* de enfrentamento de projetos políticos, e inserir a soberania alimentar em uma prática de militância acadêmica contribui para questionar certas questões arraigadas nas universidades e na construção do conhecimento, referentes à hegemonia do saber científico que culmina em um projeto de agricultura baseado no modelo capitalista e industrial, a pedra de toque do regime alimentar corporativo.

Se por um lado é incontestável o sentido de um projeto de resistência e uma ontologia alternativa a partir da soberania alimentar, por outro há quem fale que este conceito negligenciou por vezes a discussão sobre a produtividade e o crescimento agrícola, tal como é observável em Ploeg (2014). Se esta é a preocupação central dos apologistas da segurança alimentar – talvez a única, por meio da mentalidade de mercado –, o receio em falar nestas questões afastou os debates dos movimentos sociais e intelectuais defensores da soberania alimentar sobre a produtividade da agricultura.

Todavia, o mesmo autor argumenta que há um pleno potencial de a agricultura camponesa conduzir o crescimento agrícola e alcançar níveis de produtividade que assegurem alimentos a toda a sociedade. Em uma questão alimentar marcada fortemente pela oscilação dos preços dos víveres e que coloca em tensão o flagelo da fome, pensar na capacidade produtiva é fundamental, e Ploeg (2014) objetiva mostrar como o campesinato tem o potencial de “alimentar o mundo”, expressão largamente utilizada por instituições internacionais e corporações agroalimentares.

Para isso, são apontados cinco motivos que apresentam o potencial produtivo da agricultura camponesa – mas que podem ser muito bem impedidos e bloqueados. Em primeiro lugar, Ploeg (2014) mostra que o crescimento é inerente ao modo camponês de fazer agricultura. A expansão da produção camponesa se realiza a partir da criatividade destes sujeitos, a realização de vários experimentos, as trocas de experiências em redes, o esmero no manejo – ecológico – do solo, a eficiência técnico-ecológica camponesa, as habilidades e saberes camponeses e o

balanço chayanoviano entre trabalho e consumo<sup>87</sup>. Ou seja, a criação de um repertório de técnicas, o acúmulo intergeracional de experiências e a dinâmica interna da família permitem paulatinamente o incremento da produtividade do trabalho destes sujeitos.

O segundo tópico levantado refere-se à resiliência que é inerente à forma de agricultura do campesinato (PLOEG, 2014). Como grande parte das propriedades camponesas está situada às margens da sociedade – distante de um aparato digno de infraestruturas, por exemplo – é comum o cotidiano enfrentamento de condições adversas e de dificuldades. Entretanto, o distanciamento dos mercados (e não sua exclusão total) permite à agricultura camponesa se comportar de outra forma perante momentos de crise nestes. Do mesmo modo, a resiliência é acionada quando, em situações conjunturais críticas, o campesinato é quem controla seus recursos e bens, tanto sociais quanto naturais.

O contínuo reinventar da agricultura camponesa é o terceiro ponto que Ploeg (2014) apresenta com relação ao seu potencial produtivo. Em momentos de crise, isto se dá ainda mais enfaticamente, onde há uma reconstrução da prática agrícola, sendo possível ainda pensar no caráter multifuncional<sup>88</sup> desta, em que se percebem variados circuitos reprodutivos. A peculiaridade camponesa de desenvolver suas próprias forças produtivas é destacada por Ploeg (2014) nesse permanente reinventar.

Já o quarto ponto do potencial produtivo da agricultura camponesa diz respeito à produção *com* – e não *contra* – a natureza, visando enriquecê-la em termos de agrobiodiversidade (PLOEG, 2014). Trata-se de incluir novamente a natureza nas práticas da agricultura, onde é possível falar em um resgate de saberes e formas de manejar os agroecossistemas. A herança agrária da humanidade, termo adotado por Mazoyer e Roudart (2010), é resgatada e mantida

---

<sup>87</sup> Aqui Ploeg (2014) visa resgatar a importância da obra de Alexander V. Chayanov sobre os estudos camponeses. Chayanov ([1924] 2014; 1974) foi um dos primeiros a tentar explicar a lógica de organização do campesinato, mostrando sua ética e o que os mobiliza, podendo ser considerado como um dos pioneiros na construção intelectual de destaque da importância, peculiaridade e potencialidades do campesinato. Sua contribuição está na explicação de que a lógica da unidade de produção camponesa é baseada em um equilíbrio entre o dispêndio da força de trabalho familiar e o consumo da mesma. A importância do trabalho da família, o produto indissociável do trabalho desta e o equilíbrio trabalho-consumo são elementos que o permitem falar na presença do campesinato na sociedade capitalista. Para mais informações, ver Chayanov ([1924] 2014; 1974), Abramovay (1990), Wanderley (2009, p. 137 – 154) e Ploeg (2013).

<sup>88</sup> Preferimos a adoção do termo “diversificação produtiva inerente ao modo de vida camponês” em detrimento do termo “multifuncionalidade”, por vezes adotado pelas instituições.

com este retorno da natureza à produção do campesinato. O fortalecimento da ecologia local, dos agroecossistemas e a criação de redes alimentares (circuitos curtos de comercialização de alimentos) são potencializados a partir do envolvimento diferencial com os bens naturais.

Por último, Ploeg (2014) afirma que a agricultura camponesa pode contribuir com a sociedade em geral, destacando o papel do que ele chama de *nested markets* – mercados aninhados. Constituem estes as compras públicas da agricultura camponesa, as feiras locais e as vendas diretas aos consumidores. Estes mercados diferenciados possibilitam a democratização e descentralização dos mercados, em detrimento de uma concentração corporativa e a tendência monopolística dos mercados. A aproximação do campo e da cidade se potencializaria com isso. Seria essa a potencialidade dos mercados camponeses, em que estes são sujeitos ativos na construção social destas trocas.

Com estes cinco elementos apontados, Ploeg (2014) reitera que a soberania alimentar pode e deve inserir em sua agenda questões da produtividade, mostrando o potencial camponês de “alimentar o mundo”. Devemos ressaltar a delimitação metodológica do referido autor, que critica por vezes os estudos marxistas campesinistas, mas cai nas armadilhas do que ele denomina de “estudos camponeses pós-modernos”, por achar ser um referencial da atualidade e que é mais rico em termos analíticos, só que o mesmo cai em suas próprias armadilhas, a saber, o economicismo de sua análise<sup>89</sup>.

Isto posto, acrescentamos ainda que há dois papéis para a agricultura camponesa no sentido da produtividade e da soberania alimentar: a de guardiões da agrobiodiversidade (CARVALHO, 2013) e a de cultivadores de alimentos saudáveis para a sociedade. Ou seja, a noção de soberania alimentar pode muito bem enfrentar a retórica burguesa e utilitarista da segurança alimentar via mercado e produção de grande escala, mostrando que o campesinato cumpre sua função na sociedade contemporânea enquanto provedores de víveres.

---

<sup>89</sup> Aqui criticamos Ploeg (2008) por não enxergar toda a potencialidade dos estudos camponeses que ele denomina de “marxistas”. Ele apenas observa que, em uma escala ampliada, uma determinada abordagem marxista só consegue enxergar o campesinato nas margens e nas periferias das formações capitalistas, deixando de lado, por exemplo, toda a possibilidade que autores como Shanin (1983), Martins (1995) e Oliveira (2007) oferecem, ao mostrar o campesinato como classe integrante do desenvolvimento capitalista. Em Ploeg (2008) está a contribuição acerca da condição camponesa.



**Figura 25 - A bandeira da soberania alimentar em uma reunião de formação para as associações beneficiárias do PAA (Cecopam, Curitiba)**



FONTE: O autor (2016).

Wittman (2011) fala em uma virada epistêmica quando a soberania alimentar entra em cena como forma de superar as limitações conceituais da segurança alimentar. Para a autora, este giro representa uma mudança do foco econômico para o ecológico visando desafiar as regras do regime alimentar corporativo. A questão ética também se insere na criação da soberania alimentar, ao se pensar no controle local sobre os recursos e o acesso aos víveres. De fato, trata-se de um paradigma alternativo, baseado nas perspectivas de comunidade e em que se pensa também na igualdade das relações de gênero. É a consolidação da proposta de um caminho camponês para enfrentar a crise alimentar e assegurar a produção de alimentos saudáveis. Em um cenário contemporâneo marcado pelo regime alimentar corporativo, a soberania alimentar propõe a localização – processos de tornar cada vez mais local e territorializado – do regime alimentar, com vistas que este sirva primariamente às pessoas do que os interesses corporativos. Aí reside uma das facetas da luta de classes e como a perspectiva da soberania alimentar se incorpora nesta, asseverando os anseios do campesinato em se descolar da lógica do capital na agricultura, pela via da sujeição da renda da terra.

Em Wittman (2011) há um quadro comparativo sobre as lógicas do regime alimentar corporativo e do regime alimentar baseado na soberania alimentar, conforme se vê a seguir.



**Quadro 13 - Segurança alimentar, SAN e soberania alimentar em foco**

	<b>Segurança alimentar</b>	<b>SAN</b>	<b>Soberania alimentar</b>
<b>Alimentar o mundo</b>	Acesso aos alimentos com produção intensiva; vantagens comparativas; mecanismos de mercado.	Agricultura familiar como sujeito primordial para assegurar produção sustentável	Acesso aos alimentos com produção camponesa; proteção dos mercados locais do <i>dumping</i> e importação de alimentos.
<b>Papel da agricultura nos governos</b>	Aumenta comércio através do incremento da exportação de <i>commodities</i> ; Investimentos em infraestrutura.	Políticas públicas visando combater insegurança alimentar. Desenvolvimento econômico e sustentável	Agricultura ecológica como parte de uma economia diversificada para melhorar bem-estar nacional; comércio justo.
<b>Papel da tecnologia na agricultura</b>	Aumento da produtividade via inovação científica e gestão moderna. Resolução de problemas de fertilidade do solo, doenças e pragas por meio de compartimentalização da ciência.	Trabalho com bases ecológicas na agricultura. Inserção da sustentabilidade como princípio orientador da agricultura. Agricultura orgânica e/ou agroecológica	Agricultores se tornam eficientes com produção diversificada, usando tecnologias alternativas, minimizando o uso de insumos externos. Resolução de problemas com abordagem holística com tecnologia apropriada, incluindo agroecologia.
<b>Relação com natureza</b>	Áreas protegidas, parques nacionais, leis ambientais que não ameacem a expansão da agricultura de exportação.	Separação entre agricultura e políticas ambientais. Legislação ambiental preservacionista.	Agricultura e políticas ambientais não podem estar separados; agricultura ecológica conserva biodiversidade e deixa áreas para conservação ambiental.

FONTE: Adaptado de Wittman (2011).

Uma reflexão pertinente a partir deste quadro é a da relação entre o Estado, sua forma concreta e como a soberania alimentar enfrenta esta figura institucional para levantar as causas do campesinato e da classe trabalhadora. Os liames desta relação soberania alimentar e Estado devem ser tensionados a todo momento,

observado contraditoriamente estas articulações e até que ponto as concessões do Estado e a disputa dentro dele trazem benefícios de fato para uma possível emancipação das classes oprimidas. Adiante veremos com mais detalhe as nuances desta contraditória relação. Por ora, se faz notório observar os elementos da soberania alimentar na escala dos assentamentos da reforma agrária.

### 2.3 NUANCES DA SOBERANIA ALIMENTAR NA REALIDADE CAMPONESA E EM ÁREAS DE ASSENTAMENTOS DA REFORMA AGRÁRIA

Há um caráter indissociável da soberania alimentar – e sua proposta de localizar o regime alimentar – com a reforma agrária e a luta pela terra. Se esta recente bandeira surge em 1996 defendendo os direitos dos camponeses e indígenas perante as regras do livre comércio internacional, ela também advoga por questões básicas para a vida destes sujeitos, tal como é o acesso à terra. Para o modo de vida camponês, a terra se constitui enquanto um bem basilar, sendo a posse desta que garante toda a intencionalidade de suas formas de vida e reprodução social. Ou seja, a posse da terra é elemento fundamental para realizar sua vida, pois é neste pedaço de chão em que as atividades principais no decorrer de sua existência se dão. Por isso, não é possível dissociar a luta pela terra e pela reforma agrária da ontologia alternativa da soberania alimentar.

Em Rosset (2006) e em La Vía Campesina (1996) já encontramos a constatação de que a reforma agrária é um dos pilares da soberania alimentar, sendo fundamental que os camponeses e indígenas tenham acesso à terra, território e seus bens naturais, crédito e formas justas de comercialização. Neste sentido, é possível dialogar esta base da soberania alimentar, a reforma agrária, com a realidade do assentamento Contestado, nosso recorte espacial para analisar os impactos do PAA, um mercado institucional que surge em meio às discussões sobre a segurança alimentar e nutricional. Por isso, nesta seção trazemos as nuances e a materialidade da soberania alimentar neste território. De igual modo, no assentamento Contestado há diversas experiências de agroecologia, uma matriz produtiva camponesa que se distancia da lógica do capital e dos âmbitos do regime alimentar corporativo, sendo por isso *mister* apresentá-las.

Os camponeses assentados da reforma agrária têm uma trajetória em que conquistaram a terra por meio de um conflituoso e tenso processo de ocupação do

imóvel improdutivo, estabelecendo aí um acampamento. Este é o momento em que se irrompe às cercas do latifúndio, marcando a gênese da ação de demandar ao Estado e pressioná-lo, para que os anseios por terra de parcela negligenciada da população, tanto rural quanto urbana, sejam devidamente correspondidos. Constitui-se, assim, a luta *pela* terra, uma das formas de lutas sociais no campo que visa combater a desigualdade social, superando a histórica concentração fundiária no território brasileiro e que exige a reforma agrária.

No assentamento Contestado, no ano de 1999, a ocupação da Fazenda Santa Amélia por parte de militantes do MST marcou este momento da luta pela terra. A propriedade, que pertencia à empresa Incepa, foi ocupada com vistas a exigir do governo sua desapropriação para fins de reforma agrária. Um imóvel que outrora era usado para reflorestamento e arrendamento foi contestado por pessoas que tinham o anseio de trabalhar à terra a partir da posse. A lógica do capital industrial foi contestada por usar a terra para sujeitar sua renda, dividindo o imóvel de mais de 3.000 hectares em 108 famílias, defendendo a redistribuição de terras, um dos principais objetivos do MST. Conforme um dos assentados do assentamento Contestado afirma sobre as lutas do MST: “Primeiro passo é quando a luta do movimento sem terra foi essa né, de quando você pegar a terra né, pegou a terra já conquistou uma coisa, um objetivo. Daí o objetivo mais é você ter uma qualidade de vida, de você ter onde morar” (ENTREVISTA ASSENTADO E., 2016). O momento da ocupação e a transformação do imóvel em um assentamento marca a primeira conquista destes sujeitos.

A construção do acampamento na Fazenda Santa Amélia foi uma escolha destes sujeitos se fazerem camponeses. O acampamento se deu na área conhecida por *sede*, local que abriga atualmente diversos estabelecimentos, como casas construídas por projeto da Cohapar, a Cooperativa Terra Livre e sua agroindústria, a ELAA e o estabelecimento da Escola Municipal Contestado e Colégio Estadual Contestado. Hoje, esta é considerada como a área coletiva do assentamento.

Os agricultores camponeses do assentamento Contestado trazem este elemento em suas biografias, a decisão de se fazerem camponeses pela ocupação. Eles conquistaram o pedaço de chão em que desenvolvem suas atividades produtivas e sua vida por meio de uma ação que perturbou os interesses da elite capitalista e latifundiária.

Além disso, múltiplas trajetórias e origens confluíram no momento do acampamento e, conseqüentemente, do assentamento. Por exemplo, há famílias no assentamento Contestado que vieram do sudoeste, centro-sul e norte do Paraná, além de outra que é proveniente do oeste de São Paulo. Há também uma assentada com a qual dialogamos que morava em Curitiba antes de ingressar no acampamento, e nos contou que não tinha envolvimento assíduo com o trabalho no espaço rural e foi criando, no decorrer do tempo, um afeto com este modo de vida.

Os camponeses assentados da reforma agrária trazem, sem dúvidas, elementos riquíssimos para compreender o papel desses sujeitos na sociedade atual. Por vezes, estes indivíduos eram (e ainda são) considerados como atrasados, primitivos, arcaicos, que logo desaparecerão ou se transformarão em agricultores profissionais e empreendedores. Consideramos os assentados da reforma agrária sujeitos com consciência de classe, uma classe para si, pois foi através do enfrentamento de classe que obtiveram o acesso à terra para se fazerem (ou se manterem) camponeses em suas histórias de vida.

A ação destes sujeitos, verificada na criação do assentamento Contestado e dos 9.359 assentamentos no Brasil (sendo 327 no Paraná), mostra a transformação social propiciada, sobretudo na escala local-regional, com a ação da ocupação. É neste sentido que podemos considerar a relevância de um entendimento de classe para a reforma agrária e as lutas pela soberania alimentar, pois “alcançar o objetivo da soberania também requer uma reforma agrária concebida de modo amplo” (DESMARAIS, 2013, p. 43).

O conjunto de lutas atuais do campesinato, tais como a defesa da reforma agrária, a contestação do agronegócio – e suas implicações, como a produção fortemente amparada na biotecnologia transgênica, nos agrotóxicos e nos insumos químicos – e a crítica ao mercado liberalizado de produtos agroalimentares segundo a retórica neoliberal são alguns dos temas que nos permitem falar no sentido de classe do campesinato na contemporaneidade.

Na atualidade, é a soberania alimentar que contribui para articular em diversas escalas, desde o âmbito comunitário até o global, as lutas camponesas (FRIEDMANN, 2005; MARQUES, 2011; MCMICHAEL, 2013a; PLOEG, 2014). Embora não seja exclusivo, esse sentido de classe tem plena relevância para compreender os enfrentamentos, resistências, tensões e formas de superação que os camponeses almejam em suas vidas.

**Figura 26 – A lembrança da ocupação e da conquista do assentamento através da luta pela terra**



FONTE: O autor (2016).

Para Bartra (2008), o campesinato é uma forma de produzir, de sociabilidade, de cultura e de classe. O autor ainda afirma que a categoria “classe social” está sendo utilizada em um contexto em que as metanarrativas perdem força, sobretudo destacando a crítica ao limitado raciocínio de que se havia a crença de que uma determinada classe pudesse conduzir única e exclusivamente ao caminho da revolução e transformação social.

O campesinato enquanto classe a partir desta enunciação é pensado como um mosaico de pessoas em situações diversas, que estão em países com enormes disparidades e as vivenciam com as devidas dessemelhanças. Ou seja, a heterogeneidade se torna central para esta classe social – e é deste ponto que surge a provocação de Bartra (2008) de que o campesinato constitui uma classe excêntrica, cuja unidade se dá na diversidade e está situado nas margens da sociedade. Podemos também afirmar que este foi e ainda é uma classe incômoda (SHANIN, 1983), sobretudo pelo fato de não se adequar em modelos sociológicos e esquemas triviais de apreensão da realidade (SHANIN, 1979)<sup>90</sup>.

<sup>90</sup> Juntamente ao entendimento de classe camponesa trazido por Bartra (2008), nos amparamos na discussão promovida por Thompson (1984) para reiterar o entendimento desta categoria. Ele afirma que a classe social é uma categoria histórica (e não estática), se diferenciando nos tempos conforme os processos sociais. Este historiador tece severas críticas ao positivismo sociológico e ao marxismo



Com isto colocado, entendemos que a soberania alimentar é a forma que tomam as lutas sociais do campesinato na atualidade, o que nos permite falar em seu caráter de classe. Desmarais (2013) descreve as principais formas de ação neste sentido: “A mobilização e o protesto público continuam sendo as estratégias mais importantes que elas [as organizações camponesas] utilizam na sua luta por maior acesso e controle dos recursos produtivos” (p. 26)<sup>91</sup>.

Os enfrentamentos que são colocados nesta ontologia alternativa, baseada sobretudo na ética camponesa, são diversos, colocando em disputa questões sociais, econômicas, culturais, ambientais, raciais e de gênero. Esta luta de classes também se difere conforme os contextos e os locais, mostrando também que o campesinato se articula pela heterogeneidade, a unidade na diversidade (DESMARAI, 2013). Do mesmo modo, a soberania alimentar faz uma coalizão entre as lutas de classes e questões de alteridade como as cosmovisões indígenas, outra forma de se conceber o ser-no-mundo. Nicholson (2013), ao debater a soberania alimentar, coloca a ideia das cosmovisões, a partir da *Pacha Mama*, e o entendimento de classe das lutas, no sentido de manter a coesão do movimento e visibilizar todas as formas de resistências.

Stedile e Carvalho (2012) também mostram como a concepção da soberania alimentar reúne outras epistemes e ontologias, destacando a “Conferência Mundial dos Povos Sobre Mudanças Climáticas e os Direitos Sobre a Mãe Terra” que ocorreu em 2010, na Bolívia, e a ideia de soberania alimentar que foi colocada neste evento.

A soberania alimentar se refere ao direito dos povos de controlar suas próprias sementes, terras e água, garantindo, por meio de uma produção local e culturalmente apropriada, o acesso dos povos a alimentos suficientes, variados e nutritivos, em complementação com a Mãe Terra, e

---

idealista-estruturalista, os quais defendem a existência das classes sem quaisquer lutas históricas ou relações sociais. Ou seja, para Thompson (1984), a existência das classes sociais se dá em decorrência das relações e lutas – as lutas de classes –, e não enquanto categoria tomada *a priori* nas análises da realidade.

<sup>91</sup> Todavia, na escala da propriedade camponesa, é possível ver o manejo ecológico dos agroecossistemas, a capina manual ou motorizada, o roçar do capim para criar cobertura em canteiros, a presença do pomar no quintal da casa, as agroflorestas, o consorciar plantios, a rotação de culturas, a adubação verde, o uso de biofertilizantes feitos com os insumos do próprio lote, enfim, todo o conjunto de técnicas estabelecidas pelos assentados envolvidos com a agroecologia e a soberania alimentar como uma micro-resistência, ou como formas cotidianas de resistência, tal como discutido por Scott (1985; 2002). Se por um lado os assentados do MST participaram das ocupações e ainda participam de protestos e mobilizações organizadas, é possível discutir como no âmbito do lote e das ações rotineiras da vida a agroecologia permite se distanciar do regime alimentar corporativo e do agronegócio, dando conteúdo a essa forma cotidiana de resistência.



aprofundando a produção autônoma, participativa, comunitária e compartilhada de cada nação e povo. Nessa proposta, foram afirmadas novas visões e conceituações baseadas no pensamento do *Bom Viver* ou *Bem Viver*, o *Sumak Kawsay*, conceito que nasce da herança ancestral andina e latino-americana como alternativa que vem se tecendo a partir das organizações populares de base (STEDILE e CARVALHO, 2012, p. 724, grifos dos autores).

Refletir a luta de classes que a soberania alimentar materializa contemporaneamente nos permite falar na forma produtiva e sobre como esta também é uma das possibilidades de enfrentamento de classe. Aqui, as formas agroecológicas de produção e o manejo ecológico na agricultura assumem plena relevância. A agroecologia pode ser entendida, então, como um enfrentamento à proposta disseminada para a agricultura de um uso intensivo em capitais e tecnologias – e não em trabalho –, que causa enormes impactos aos ecossistemas ao seguir uma lógica industrial para a atividade agrícola.

As discussões acerca da agroecologia convergem com alguns estudos camponeses atuais e estão inseridas na ontologia alternativa da soberania alimentar. Esta proposta se dá como uma resistência e alternativa à agricultura moderno-industrial, monocultora e de larga escala, que se nutre exacerbadamente de combustíveis fósseis. Neste contexto é que surgem as chamadas agriculturas alternativas e dentro destas está situada a agroecologia. Em um âmbito geral, a agroecologia é compreendida como a “aplicação de conceitos e princípios ecológicos no desenho e manejo de agroecossistemas sustentáveis” (GLIESSMAN, 2008, p. 56).

Também é possível falar em uma coprodução entre comunidade e natureza, o que abre um leque de discussões sobre um manejo diferencial do agroecossistema (PLOEG, 2008). Por isso é que em Sevilla Guzmán (2006) encontramos a proposta da agroecologia enquanto um manejo ecológico do agroecossistema<sup>92</sup>, com sua escalaridade local, que faz uso de sistemas de conhecimento indígena ou camponês com enorme potencial endógeno de aumentar a agrobiodiversidade. É uma proposta de vida e de agricultura que resgata práticas e modos de vida do campesinato que são negligenciados pela mentalidade de

---

<sup>92</sup> Sobre o significado do termo *agroecossistema*, Gliessman (2008) fornece grandes contribuições. “Um agroecossistema é um local de produção agrícola – uma propriedade agrícola, por exemplo – compreendido como um ecossistema. O conceito de agroecossistema proporciona uma estrutura com a qual podemos analisar os sistemas de produção de alimentos como um todo, incluindo seus conjuntos complexos de insumos e produção e as interconexões entre as partes que os compõem” (p. 63).

mercado, a retórica do desenvolvimento (rural) e pelo capital em seu afã de continuar sua permanente reprodução. Ou seja, o campesinato, a partir da proposta da agroecologia, tem um manejo ecológico – em coevolução com as dinâmicas da natureza – de seu pedaço de terra.

A agricultura convencional, amparada nas técnicas da revolução verde e no aprofundamento das biotecnologias, resultou em uma série de questões ambientais, sociais e culturais. A ameaça à perda da agrobiodiversidade e os recursos genéticos via cultivos transgênicos, a contaminação pelo uso de agrotóxicos são alguns exemplos disso. O êxodo rural (devido à diminuição da oferta de trabalho no campo por causa da mecanização das lavouras) e a perda de saberes milenares do campesinato são outros fatores que emergem quando se discute os limites da agricultura industrial e convencional. Afinal, esta foi e é ancorada no conhecimento científico moderno, considerado como a única forma de saber válida na atualidade. Já a agroecologia propicia e defende uma prática agrícola baseada no uso intensivo de trabalho e com aquilo que Carvalho (1982) chama de tecnologia socialmente apropriada. Para o campesinato, estas formas tecnológicas estimulam a criatividade e uma relação harmônica entre os indivíduos e a natureza (CARVALHO, 1982). É a tecnologia socialmente apropriada a partir da agroecologia que permite denunciar o desenvolvimento tecnológico e científico sob a égide do capital para a agricultura.

Refletir sobre a natureza da agroecologia obriga a situar os saberes camponeses na agricultura. Não se trata de uma volta ao passado, de romantizar o campesinato ou de negar totalmente as pesquisas e o conhecimento científico construído, mas sim da combinação entre a sabedoria camponesa e a ciência, promovendo um diálogo de saberes, em que não há mais a hegemonia do pensar científico moderno, e sim um marco situacional de horizontalidade entre a sabedoria destes sujeitos do campo – baseada em densas experiências de vida e transmissão geracional – e o louvado conhecimento científico<sup>93</sup>.

---

<sup>93</sup> Costa Neto e Canavesi (2002) também mostram como na agroecologia as tecnologias não são exógenas à realidade do campesinato: “as técnicas são ecológicas, uma vez que não tentam modificar ou transformar radicalmente os ecossistemas camponeses, mas tratam de identificar elementos de manejo que, uma vez incorporados, conduzem a uma otimização da unidade de produção” (p. 206). Mais adiante, os mesmos autores ainda debatem a questão epistêmica, sobre a relevância da sabedoria camponesa aliada às pesquisas no enfoque da agroecologia. “A ciência deve ser entendida como uma via de geração de conhecimento dentre outras, enquanto a sabedoria, além de ser uma forma de acesso ao conhecimento, incorpora um *componente étnico essencial*, produzido pela identidade sociocultural da qual emerge” (p. 206, grifo nosso).

Em sua trajetória histórica enquanto movimento social de luta pela terra e pela reforma agrária, o MST se aproxima efetivamente das discussões da agroecologia a partir de 1995, inserindo a questão da sustentabilidade ambiental para redefinir a matriz tecnológica para os assentados da reforma agrária (BORGES, 2009). No referido ano, sob o lema “Reforma Agrária, uma luta de todos”, o Movimento realiza o Terceiro Congresso Nacional e já demonstrara preocupação em conferir um caráter diferencial à reforma agrária, defendendo o uso de tecnologias adequadas à realidade do campo e de forma a conservar o meio ambiente (COSTA NETO e CANAVESI, 2002). Cinco anos depois, no Quarto Congresso Nacional, com o tema “Reforma Agrária: Por um Brasil sem Latifúndo”, o modelo produtivista-industrial foi claramente declarado como inimigo do MST, uma proposta que é centrada no grande capital e nas elites agrícolas que nada contribuiria para os camponeses assentados. Desde então vem se fortalecendo as experiências em torno da agroecologia e o processo de mudança para esta forma produtiva.

No assentamento Contestado, 84 famílias estão envolvidas com a agroecologia e a transição agroecológica – o longo processo de iniciar o manejo ecológico das propriedades. Os assentados com os quais dialogamos apresentam um repertório de técnicas de cultivo que contribuem para se obter a diversidade de alimentos e ao mesmo tempo manter e reproduzir os meios de produção – sobretudo quando se leva em conta os potenciais naturais, tais como a fertilidade e umidade do solo, a presença de espécies arbóreas e cursos d’água. Algumas técnicas, como a adubação verde, o plantio conforme as curvas de nível do terreno, os sistemas agroflorestais, o plantio em consórcio, a rotação de culturas, as hortas *mandala*, o uso de sistemas de irrigação, os biofertilizantes, o manejo ecológico de pragas, a homeopatia, a adubação orgânica e as estufas são adotadas pelos camponeses assentados envolvidos para darem sentido a esse manejo ecológico de seus lotes.

Estas são técnicas que demandam uso do trabalho dos camponeses, visando otimizar a produção agrícola, diversificá-la e conservar as propriedades dos agroecossistemas, tais como a qualidade do solo e dos recursos hídricos, assim como potencializar os bens que dispõem. A agroecologia é considerada como uma das propostas de tecnologia camponesa, inserida dentro da ontologia alternativa da soberania alimentar, assim como na discussão da SAN.

Notamos também que estes procedimentos produtivos usados nas práticas dos camponeses assentados agroecologistas contribuem para reduzir a dependência de recursos e meios de produção provenientes do exterior do lote. Por exemplo, a adubação verde contribui para restaurar a fertilidade dos solos, diminuindo a dependência dos fertilizantes químicos e adubos minerais. Do mesmo modo, as agroflorestas visam enriquecer a biomassa do lote por meio do incremento de matéria orgânica, como as folhas e galhos das árvores, por meio da cobertura<sup>94</sup>. Este sistema consiste na associação entre árvores e espécies agrícolas ou animais visando uma produtividade igual a que se obtém com um monocultivo. Consideram-se as árvores como fator para melhorar a estrutura do solo e enriquecê-lo em termos de matéria orgânica, a partir das folhas, galhos e raízes. Nos lotes do assentamento Contestado em que verificamos a presença de áreas de agroflorestas, espécies como a figueira, laranjeira, pessegueira, bananeira, eucalipto, dentre outras, figuravam neste sistema, contribuindo para a estrutura e fertilidade do solo e na geração de frutos.

A tarefa da poda das árvores em um sistema agroflorestal, realizada pelos camponeses assentados com agroflorestas no assentamento Contestado, tem dois objetivos: restaurar a fertilidade do solo e usar as folhas e galhos de espécies arbóreas para manter a cobertura sobre ele, conservando sua estrutura, temperatura e umidade, evitando o contato direto da chuva e impedindo o crescimento de espécies espontâneas. Além disso, o sistema agroflorestal permite aos camponeses uma possibilidade de produzir frutas com o pomar neste sistema. Similarmente, a tarefa de roçar o capim plantado no lote também tem esse sentido, de cobrir posteriormente os canteiros onde se cultivam os alimentos.

O uso dos biofertilizantes, prática adotada por boa parte dos camponeses do assentamento Contestado, também diminui a dependência de insumos externos ao lote para melhorar a qualidade do solo e nutrir as plantas. O uso do esterco dos animais criados pelos próprios assentados, juntamente com outros produtos do próprio lote, formam um fertilizante desenvolvido de forma autônoma e com os próprios recursos, que é utilizado por gotejo via sistema de irrigação ou por

---

<sup>94</sup> Altieri (2012) destaca que a cobertura permite conservar a estrutura e a umidade do solo, protegendo-o contra a erosão por meio do incremento da matéria orgânica que é propiciada, com uma rica dinâmica de organismos no solo, tais como minhocas e microrganismos.

pulverização, funcionando como adubo foliar. Todavia, os assentados também compram adubo orgânico para complementar a necessidade de nutrientes do solo<sup>95</sup>.

**Figura 27 - O uso dos recursos do próprio lote: confecção de biofertilizante**



FONTE: O autor (2016).

Com a agroecologia se enfatiza a diversificação produtiva, em que uma das práticas incita o plantio de várias espécies para diminuir a vulnerabilidade do ecossistema, a partir do cultivo consorciado de espécies agrícolas. Quanto mais diversificado o agroecossistema, mais equilibrado ele se torna, sendo menos suscetível ao ataque de pragas. Concomitantemente, esta diversificação contribui para uma alimentação diversificada da família camponesa, em que o autoconsumo tem papel elementar.

As questões apresentadas a partir da perspectiva agroecológica mostram como é possível minimizar as externalidades nos lotes, contribuindo para uma otimização da base de recursos local e comunitária. A soberania alimentar critica a

---

<sup>95</sup> Trata-se do adubo Ferticel, que é comprado pela Cooperativa Terra Livre, a qual intermedia a aquisição deste item pelos assentados.



acumulação de capitais no âmbito da agricultura, do mesmo modo que parcialmente nos coloca a abordagem da SAN, e o movimento de ecologização da agricultura – culminando na agroecologia – leva à crítica da lógica do agronegócio.

**Figura 28 - O uso de fertilizante orgânico para a adubação da terra**



FONTE: O autor (2016).

Em todas as famílias assentadas com as quais dialogamos, foi possível verificar o distanciamento da aquisição de alimentos de fora do lote. No geral, as carnes, hortaliças, frutas, legumes, doces, pães, conservas e queijos são provenientes da própria unidade produtiva, ficando apenas a dependência do mercado para se comprar itens como sal, açúcar, trigo, café e outras “miudezas”.

Diversificação produtiva, propiciada pelas práticas agroecológicas, também é sinônimo de qualidade de vida e de redução de dependência dos mercados.

A partir da fala de um assentado é possível verificar como é o relacionamento do camponês envolvido com a agroecologia e seu respeito a ela.

E tudo é, como é que se diz... É resultado do desequilíbrio da natureza. Tudo vem por esse motivo. O homem quer fazer tudo, quer modificar tudo. E agora já tão chegando numa certa maneira que tá que nem quase a torre de babel, né. De cimento vem pedra, de pedra vem tijolo [...] Porque a natureza é a que governa o mundo. E se nós não achar uma forma de tratar um pouquinho mais do que a gente ajudou a destruir, porque eu me sinto culpado também (ENTREVISTA ASSENTADO S. L.; 2016).

Na fala de S. L. é reiterado o momento de contato com as dinâmicas da natureza, esta última sendo considerada por ele como a figura que “governa o



mundo”, ou seja, é possível ver como a agroecologia possui o respeito ao agroecossistema, não seguindo uma lógica moderna produtivista que não se detém sobre questões ecológicas, tais como os solos, as águas, as matas e as sementes.

**Figura 29 – Couve manteiga com caule roxo, cultivada em um lote certificado pela Rede Ecovida e com as técnicas agroecológicas, tal como se observa na palhada usada para cobrir o canteiro.**



FONTE: O autor (2016).

Estas colocações acerca da percepção do campesinato acerca da importância que a natureza têm em suas vidas corrobora com aquilo que Ploeg (2008) comenta ao discutir o modo camponês de fazer agricultura e a condição camponesa, em que é fundamental para estes sujeitos ter o controle de sua base de recursos, os meios de produção que garantem suas vidas, mantê-los e reproduzi-los, do mesmo modo que se distanciar dos insumos externos. Para este autor, “os camponeses, onde quer que vivam, relacionam-se com a natureza em formas que diferem radicalmente das relações implícitas noutros modos de fazer agricultura” (PLOEG, 2008, p. 37). Autocontrole e autogestão dos bens e recursos com os quais

lida são fundamentais para o campesinato, seguindo esta discussão de Ploeg (2008), o que abre para as perspectivas da ontologia alternativa da soberania alimentar e sua defesa e propagação da agroecologia enquanto modo de ser e viver.

As práticas agroecológicas permitem uma intensificação produtiva na agricultura baseada no trabalho camponês, diferentemente do que prescreve o pacote tecnológico que demanda a mecanização das lavouras e tecnologias intensivas em capitais. Do mesmo modo, a agroecologia e seu repertório cultural e de tecnologias socialmente apropriadas podem ser compreendidas como formas de resistência camponesa à sujeição da renda ao capital. A resistência tem sua forma cotidiana quando da vivência dos camponeses assentados em seus lotes, espaço em que buscam produzir alimentos da forma que acham a mais pertinente, e ganha também visibilidade e contornos políticos definidos quando estes sujeitos se reúnem conjuntamente para realizarem mobilizações e atos<sup>96</sup>. Ações estas que possuem relações intrínsecas com a natureza.

Consideramos que o camponês não deve ser reduzido apenas à dimensão comercial de sua atividade. Ele trabalha com e sobre o ser vivo, com e sobre a terra. Ele participa na manutenção do emprego, da biodiversidade, na conservação dos espaços e da paisagem (BOVÉ, In: BOVÉ e DUFOUR, 2001, p. 160).

Quando a família opta por se inserir no modo de vida da agroecologia, esta decisão materializa o início de um processo de criação de relativa autonomia perante as corporações do ramo agroalimentar e de seu decorrente complexo agroindustrial – embora haja famílias no assentamento Contestado que, contraditoriamente, produzem com a certificação orgânico-agroecológica e ao mesmo tempo possuem o cultivo convencional de grãos, como o milho e feijão.

Por outro lado, as discussões em torno da soberania alimentar estão fortemente enraizadas na problemática de gênero. Na Declaração Nyélény (2007) se destaca a importância do papel das mulheres e seus direitos para produzir alimentos, do mesmo modo que identifica o patriarcado, ao lado do neoliberalismo e do imperialismo, como inimigo a ser enfrentado. Em La Vía Campesina (1996)

---

<sup>96</sup> Cabe destacar aqui a importância das Jornadas de Agroecologia, evento realizado anualmente no Paraná e organizado pelo MST, que congrega camponeses para atividades de formação, troca de experiências e saberes sobre práticas agroecológicas. Em 2016, a Jornada chegou a sua 15ª edição, reunindo cerca de 3.000 pessoas.

também há o destaque para que as mulheres tenham igual acesso à reforma agrária e outros direitos.

**Figura 30 – Canteiro coberto a partir da palhada e com alface e almeirão. Ao lado, observa-se os canos do sistema de irrigação.**



FONTE: O autor (2016).

**Figura 31 – A intensificação do trabalho camponês: após a colheita do morango, é feita a embalagem, pesagem e rotulagem da certificação orgânico-agroecológica**



FONTE: O autor (2016).



A discussão da soberania alimentar reconhece a suma importância que as mulheres têm na agricultura e por isso visa combater a opressão e discriminação que elas sofrem, sobretudo no meio rural onde a violência contra a mulher é fortemente presente e as mulheres geralmente são silenciadas. Na luta pela terra, Schwendler (2003) afirma como as mulheres se tornam um agente histórico fundamental, participando ativamente da vida e dos processos das ocupações de terras. Trata-se de uma luta contra sua exclusão de determinadas tomadas de decisões e práticas cotidianas.

Entretanto, quando a soberania alimentar enfoca em questões de gênero, não a limita a reconhecer a especificidade do feminino e das mulheres na agricultura e nas práticas agrícolas, pensamento que colaboraria para justificar seu papel de subordinadas. Esta lógica segue a dicotômica divisão entre os sexos, confiando à questão de gênero essa diferença biológica e genética entre homens e mulheres. O que a soberania alimentar, enquanto uma proposta ontológica vinda dos movimentos sociais, coloca é a integridade, a igualdade participativa e justiça para as mulheres – que segue então, o raciocínio do *ser mulher* enquanto uma construção social (JALIL, 2009), mulheres que se fazem como sujeitos nos processos históricos. Nesta abordagem, se enraízam as lutas contra as constantes e históricas discriminações que as mulheres enfrentam no trabalho, em seu ambiente familiar, na vida pública, na reprodução e no cerceamento de atividades as quais elas podem desempenhar. Em uma sociedade patriarcal e capitalista em que o homem desempenha o papel produtivo, não se reconhece o papel das mulheres, em vista da extrema limitação de seu lugar social e de vida.

No espaço rural, às mulheres foi concedido o lugar da casa, do quintal, de criação dos filhos, o ato de cuidar da alimentação e preparar as refeições – em linhas gerais, o ambiente doméstico –, enquanto que os homens realizavam o trabalho objetivo da produção agrícola. Esta histórica divisão sexual do trabalho mostra a proximidade das mulheres às dinâmicas da natureza e da vida em si, todavia um contato que é menosprezado. É esse pensamento que defende, conforme aponta Jalil (2009), que os homens são os verdadeiros “produtores rurais”, restando às mulheres a subordinação a estes.

O modelo de pensamento capitalista ocidental dominante não consegue perceber a natureza e a vida em sua complexidade. É um pensamento dual,

cartesiano e reduzido. Para as mulheres e nas suas representações sociais, trabalho e vida se apresentam intimamente ligados, já que elas relacionam o trabalho às suas práticas com a natureza, com a diversidade e com a reprodução da vida. A natureza é percebida como algo que deve ser dominado para ser explorado como fonte de matéria prima para o desenvolvimento do capitalismo. Não valoriza as diferenças, tão pouco a diversidade. É essa a base de pensamento que legitima a monocultura, o agronegócio, o latifúndio, a uniformidade, a homogeneidade, a destruição da natureza e a perda de saberes tradicionais (JALIL, 2009, p. 88).

Em um dos momentos de diálogo no assentamento Contestado, verificamos uma divisão sexual conforme o modelo tecnológico-produtivo, em que a mulher se compromete com a produção da horta orgânica, e o seu companheiro não simpatiza com esta forma produtiva – ele trabalha, então, com o plantio convencional de grãos. A camponesa assentada participa do PAA, entregando os alimentos que cultiva na horta sem a utilização dos insumos químicos e do maquinário que seu companheiro usa para a produção de milho e soja. Para ela, este mercado institucional é o que possibilita garantir sua renda, podendo fazer o que deseja com este ganho.

L.G: Vou te falar bem a verdade: eu não mexo ca parte de grão [cultivo convencional]. Não. Isso ali é com o véio, ele que planta, ele que vende...  
 Autor: Mas antes você trabalhava com convencional, né? Mas sentiu diferença quando mudou pro orgânico?  
 L. G: Ah, eu achei uma diferença grande, porque... o dinheiro é meu, rapaz! O dinheiro que entra da horta é pra mim. Aí eu faço o que eu quero com o dinheiro da verdura [entregas para o PAA], porque mais é eu que trabalho né. Até terminei cozinha, pintei casa (ENTREVISTA ASSENTADA L. G.; 2016).

A fala da camponesa assentada é sólida no sentido de mostrar a importância que ganhar um rendimento de forma autônoma, sem o intermédio do companheiro, tem para ela. A destinação da renda que ela obtém do PAA também mostra como a mulher se desvencilha da subordinação machista para fazer o que julga ser mais conveniente para si. Este é um exemplo que mostra a vinculação do papel da mulher na agricultura com a soberania alimentar e as práticas agroecológicas.

É o direito desta assentada de ter sua própria renda, partir da produção orgânico-agroecológica, e dar fim a ela segundo seus próprios anseios, o que vai de acordo com o que diz Vivas (2014): “se a soberania alimentar não permite igualdade de direitos entre homens e mulheres, não será uma alternativa de verdade” (p. 52, tradução nossa).

**Figura 32 - O cultivo do milho agroecológico requer técnicas específicas como, por exemplo, deixá-los mais distantes**



FONTE: O autor (2016).

A soberania alimentar se coloca então como forma de enfrentamento a – por vezes oculta – opressão patriarcal na sociedade em geral, e em mais específico nas vidas das comunidades rurais, sendo possível falar que, sem as lutas feministas por igualdade de gênero, não pode haver soberania alimentar. Estas questões contribuem para afirmar a vinculação do sentido de vida com a proposta ontológica alternativa que debatemos. Pensar soberania alimentar, como vimos, é pensar na superação do agronegócio e na disseminação da agroecologia, partindo da perspectiva dos camponeses e de suas comunidades. De igual modo, não é possível discutir avanços nas perspectivas da soberania alimentar e ignorar as opressões de gênero que persistem em nossa sociedade.

Outra problematização central na discussão da soberania alimentar diz respeito ao papel do Estado – questão que assume contornos estruturais quando pensamos o PAA enquanto instrumento da ação governamental para a agricultura camponesa. Para Bernstein (2015), a relação entre o conceito de soberania



alimentar e o Estado é o “elefante na sala”<sup>97</sup> na discussão desta ontologia e paradigma alternativo. Segundo este autor, pouco se fala sobre isso, a não ser em pedidos de intervenção dos movimentos sociais para promover equidade social, proteção e promoção da agricultura camponesa de pequena escala. A soberania alimentar também afirma que cabe à ação estatal destinar subsídios para os camponeses, mas que estas demandas estão situadas em um contexto que a maioria dos Estados está implicada na “marcha contínua do capitalismo contra o campesinato” (BERNSTEIN, 2015), daí viria a contradição do movimento da soberania alimentar.

Embora haja países que já incorporaram a soberania alimentar em suas constituições nacionais – tais como Equador, Bolívia, Venezuela, Mali, Senegal, Egito e Nepal –, devemos levar em conta as tensões que são inerentes entre a proposta da soberania alimentar e este ator. Nicholson (2009; 2013) já se referiu à direção de “baixo para cima” que é encabeçada nas discussões da Vía Campesina sobre a soberania alimentar, advinda dos movimentos sociais e não das instituições.

Ou seja, são os camponeses e povos do campo os sujeitos centrais que devem conduzir as dinâmicas e serem participantes ativos na construção social da agricultura na proposta da soberania alimentar. Neste sentido, cabe ao Estado promover políticas que de fato respeitem o campesinato e seu direito à terra, território, bens naturais, formas justas de comercialização e respeito aos seus modos de vida. Um Estado permeado pela dominação e relações de classe em seu sistema político, tal como aponta Jessop (1983), apresenta enormes entraves para o respeito à classe camponesa.

É o caso do Estado brasileiro e sua relação do mercado do PAA com o campesinato. A retórica institucional divulga os benefícios advindos desse mercado e a importância do governo para gerar renda para a agricultura camponesa. Contudo, a constatação do reduzido número de participantes – cerca de 4% da agricultura camponesa nacional – neste mercado institucional serve para colocar em tensão o que de fato esta política pública materializa.

A mesma coisa deve ser dita sobre a histórica necessidade da reforma agrária no Brasil. Uma das pautas básicas do discurso-práxis da soberania alimentar, esta questão está longe de ser resolvida no território brasileiro, sobretudo

---

<sup>97</sup> Termo que o referido autor utiliza para mostrar o aspecto delicado e contraditório na relação da soberania alimentar com o Estado.

quando colocamos em destaque as fortes influências que o *lobby* do agronegócio, por meio da bancada ruralista no Congresso Nacional, exerce para a questão fundiária. Estes são apenas alguns elementos que mostram a contraditória relação Estado-soberania alimentar em âmbito nacional, que não permitem falar na promoção estatal desta ontologia alternativa, mas que há elementos de contato entre o PAA e a soberania alimentar se olharmos a partir de uma abordagem de articulação relacional<sup>98</sup>.

## 2.4 EM DIREÇÃO À ARTICULAÇÃO RELACIONAL: CONTATOS DA SAN E DA SOBERANIA ALIMENTAR

Com base no que foi apresentado sobre a natureza da soberania alimentar, é possível afirmar que a ação governamental brasileira através do PAA entra em confrontação com esta proposta original da Vía Campesina. A ontologia alternativa que foi descrita mostra como os governos devem ter capacidade de formulação de políticas agrícolas, se comprometendo com a reforma agrária e possibilitar ao campesinato acesso à terra e demais bens naturais imprescindíveis para suas formas de vida, colocando em debate o direito à alimentação e ao meio ambiente. A soberania alimentar também se posiciona de forma contundente ao negar o chamado agronegócio e seu modelo produtivo, o qual subordina camponeses tecnologicamente – por meio das sementes transgênicas e do pacote tecnológico para assegurar a produtividade do monocultivo que degrada dramaticamente os ecossistemas e as vidas destes sujeitos.

De igual modo, o abastecimento alimentar deve se distanciar da preponderância das corporações agroalimentares e suas lógicas de atuação no mercado. Pensar a soberania alimentar é reiterar a luta contra a formação de oligopólios nos mercados de alimentos, desde o âmbito da produção, passando pelo processamento e transformação, até a comercialização dos víveres. Seguindo este pensamento, é possível admitir a não-proposição da soberania alimentar pelo Estado brasileiro, mesmo com políticas relevantes como o PAA e PNAE. Stedile e Carvalho (2010) tecem importantes comentários sobre a inviabilidade contemporânea de se trilhar a soberania alimentar no Brasil.

---

<sup>98</sup> A discussão referente ao papel do Estado e em sua relação com o campesinato será apresentada com mais detalhes no capítulo 4.

São muito diversos os fatores que impedem efetivamente a concretização da soberania alimentar no Brasil, sendo o mais importante o modelo de produção e tecnológico neoliberal da agricultura e da agroindustrialização implantado há décadas no país (STEDILE E CARVALHO, 2010, p. 12).

O modelo produtivo do agronegócio, que faz amplo uso das sementes transgênicas e dos agrotóxicos, conta com consenso e favorecimento propiciado pela legislação brasileira para o uso destas tecnologias no território nacional. Uma das consequências disso é o fato de o Brasil ser o maior consumidor de agrotóxicos no mundo, fazendo uso de 20% de todos os venenos produzidos atualmente (BOMBARDI, 2016).

As circunstâncias atuais, em que o Brasil se consolida enquanto uma sociedade do agronegócio (HEREDIA, PALMEIRA e LEITE, 2010), inviabiliza a reflexão das potencialidades nacionais de se pensar outra ontologia, mesmo que seja minimamente. Delgado (2012) fala em um conjunto articulado do agronegócio, agrupando a inserção primária no comércio exterior e relações de dependência decorrentes disso, a exacerbação da renda fundiária e a dupla superexploração dos bens naturais e do trabalho humano. Esses três elementos apontam, segundo o autor, para uma questão agrária brasileira atualizada, questionando o modelo de desenvolvimento adotado.

A desigualdade estrutural de acesso à terra pode ser observada nos seguintes dados do Sistema Nacional de Cadastro Rural do Incra<sup>99</sup>: 86,2% dos imóveis rurais no país correspondem a áreas de menos de 1 hectare até 100 hectares e estão em um espaço de 17,2% do total do território nacional, enquanto que os imóveis de 100 até 100.000 hectares ocupam 82,8% do território nacional, mas representam apenas 13,7% dos imóveis no país. Outra informação relevante acerca disso é o índice de Gini sobre a estrutura fundiária, que no Brasil é de 0,872 (IBGE, 2006), mostrando como a desigualdade de acesso à terra é assunto da ordem do dia neste país.

Estas informações contribuem para mostrar como o Estado brasileiro vem colocando em prática nos últimos anos ações e políticas públicas voltadas para o fomento da segurança alimentar e nutricional, da agricultura camponesa e das áreas de reforma agrária (DELGADO, CONCEIÇÃO, OLIVEIRA, 2005). Entretanto, debater o PAA a partir da óptica da soberania alimentar enquanto uma ontologia alternativa

<sup>99</sup> Disponível em: <<http://www.reformaagrariaemdados.org.br/realidade/i-estrutura-fundi%C3%A1ria>>  
Acesso em: 05/11/2018

remete a situar este mercado institucional enquanto um Programa compensatório de segurança alimentar, mas que não tem disseminação massiva por todo o Brasil e não toca nas questões delicadas sobre o Estado brasileiro e nas pautas das elites agrícolas, mostrando o caráter inconciliável de classe deste.

Neste ponto, é necessário estar atento para não confundir o PAA enquanto política de soberania alimentar, apesar deste mercado apresentar escala local, possibilitar a produção orgânico-agroecológica e a aquisição da diversidade de alimentos que a agricultura camponesa produz – questões que também são pertinentes para a alternativa advinda da Vía Campesina.

Assim, as políticas em curso de segurança alimentar são importantes, porém insuficientes para atacar a raiz do problema. Os programas governamentais compensatórios como o 'Bolsa-família', entre diversos outros similares [tal como o PAA] que contribuem para a redução da insegurança alimentar de milhões de pessoas em situação de pobreza, **tendem a serem confundidos com políticas de soberania alimentar quando de fato, pelo seu caráter conjuntural, possam ser considerados como ações emergenciais de minimização da insegurança alimentar devido à pobreza extremada.** A tendência da lógica dominante do capital no Brasil é atribuir o abastecimento alimentar da população, amplo senso, aos interesses comerciais das grandes empresas nacionais e transnacionais do setor alimentar. Isso significa submeter uma dimensão da soberania nacional aos interesses do lucro e das vontades privadas, ambos supostamente regidos pelos mercados oligopolizados (STEDILE e CARVALHO, 2010, p. 14, grifo nosso).

Se, a partir de uma leitura pormenorizada sobre a natureza da soberania alimentar, vimos como o PAA é situado enquanto ação compensatória de um Estado permeado pelos interesses das classes dominantes, por outro percebemos elementos de contato com questões propostas nesta ontologia alternativa, tais como a agroecologia, a localização dos sistemas alimentares, a promoção de mercados locais e a produção diversificada. É a partir destes últimos elementos que se possibilita discutir uma articulação relacional do PAA com a SAN e a soberania alimentar, abordagem que nos dá condição de observar que, embora o Estado brasileiro esteja mergulhado no projeto internacional do regime alimentar corporativo, ele se configura como *locus* de disputa de interesses e decisões, mostrando como o campesinato pode obter políticas que sejam de seu interesse, que permitam melhorias em suas condições de vida. É com a possibilidade de se articular relacionalmente o PAA com a soberania alimentar que, apesar deste

mercado institucional ser insuficiente para se falar nesta ontologia alternativa, ele dialoga com vários princípios desta.

Pensar em uma abordagem relacional implica tecer compreensões de dinâmicas da realidade a partir de formas de articulação, da necessidade contingente e das condições de existência (JESSOP, 1983). Isto implica em se distanciar de uma razão que prescreve formas dicotômicas, antinômicas e simplistas para entender determinados fenômenos da realidade, como se um determinado ponto de vista ou perspectiva negligenciasse completamente o outro. Isto é, trata-se de escapar da racionalidade dos sistemas fechados e deterministas. Todavia, não é negado o caráter processual de entendimento da realidade e nem o pensamento dialético, rico em apreender as múltiplas determinações do concreto. Parte-se, então, para uma compreensão baseada na realidade e as relações que a constituem, dando forma a análises concretas, históricas e conjunturais.

Assim, é possível não pensar de forma antinômica na questão da soberania e da segurança alimentar quando debatidos a partir do PAA, pois são analisadas as relações da realidade, entre classes sociais e Estado, e entre a própria formação social em análise.

Com base nisso, reiteramos que o PAA tem uma natureza compensatória quando olhamos para a formação social brasileira, em que um Estado hegemônico por interesses de classe não consegue imprimir sua massificação e ampla disseminação para o conjunto da agricultura camponesa brasileira. Mais ainda, se olharmos a preocupação com o combate à insegurança alimentar, desdobramento da pobreza que persiste no país. Quando vemos que o governo se compromete a combater a pobreza sob sua gestão, e não a desigualdade social, é que se situa o PAA como política de segurança alimentar, ação incontestável no âmbito do abastecimento alimentar. O caráter relacional da soberania alimentar com o PAA se dá pela apropriação deste mercado pelos camponeses assentados, a partir do momento em que eles reconhecem a importância para sua reprodução social e que possibilitou melhorar suas condições de vida (mesmo que em condições modestas), sobretudo por ser um mercado estável – afirmações que escutamos em diversas ocasiões nos diálogos com os assentados no assentamento Contestado. Isso vai de acordo com o que Nicholson (2009) afirma sobre a soberania alimentar, que ela emana dos movimentos sociais e dos camponeses, não de instituições.

Ou seja, se há a devida apropriação dos assentados da reforma agrária do PAA, este pode ser compreendido como um elemento de diálogo com a soberania alimentar, baseado em uma articulação relacional não-antinômica, mas potencialmente inclusiva. Isso significa realizar uma severa crítica ao Estado brasileiro e o *lobby* do agronegócio que o controla, identificando seu comprometimento com o modelo agrícola do regime alimentar corporativo e com seus decorrentes interesses de classe, mas ao mesmo tempo identificar focos de interesse do campesinato e formas governamentais apropriadas por estes sujeitos.

Na realidade do assentamento Contestado, o PAA se mescla com as práticas agroecológicas, com os assentados se mobilizando em torno da transição agroecológica e das tecnologias que lhes sejam socialmente apropriadas, contribuindo para consolidar a escala local dos mercados – a produção realizada na Lapa que é entregue no Xaxim, zona Sul de Curitiba – que são constituídos por alimentos saudáveis, cultivados por pessoas e para diminuir a insegurança alimentar da população das periferias de Curitiba e Região Metropolitana.

Se os camponeses assentados afirmam que o PAA é bom e adequado para eles, deve-se ter em conta que o mercado institucional pode possibilitar elementos que a ontologia alternativa da soberania alimentar defende. A partir de um olhar “de baixo para cima” sobre o PAA, em que o campesinato pode contribuir na construção social deste mercado, é que relacionalmente se discute a segurança alimentar e nutricional, o Programa de Aquisição de Alimentos e a soberania alimentar.

Com isso, constata-se que este instrumento de políticas públicas dialoga com vários princípios da soberania alimentar – a agroecologia a partir do sobrepreço para os alimentos certificados, a escala local e de proximidade do sistema alimentar, a relação campo-cidade, o reconhecimento dos agricultores camponeses como provedores de alimentos saudáveis – mas é insuficiente para falar em sua promoção de fato. A insuficiência se dá pelo comprometimento do Estado brasileiro com as elites agrícolas e empresariais com a forma de agricultura que estas realizam. O pacto de classes entre Estado e agronegócio inviabiliza o crescimento do PAA e de outros elementos discutidos na soberania alimentar, mostrando as contradições do aparato estatal, que merecem análise ulteriormente.

A imersão do Brasil no regime alimentar corporativo, cumprindo com seu papel de exportador de *commodities* nesta divisão internacional do trabalho agrícola, torna inviável dialogar de forma consistente a soberania alimentar com o PAA,



questão percebida por Stedile e Carvalho (2010) ao afirmar que este mercado institucional é uma política compensatória.

Para que haja a soberania alimentar no Brasil, Stedile e Carvalho (2010) afirmam ser necessário modificar estruturalmente o meio rural e mudar o atual modelo de produção agrícola. Com vistas a isso, os autores propõem as seguintes mudanças para se trilhar outra sociedade brasileira: realizar uma reforma agrária de fato; mudar a tecnologia agrícola dominante; limitar o tamanho máximo da propriedade da terra e tornar bens naturais de interesse de todo o conjunto da sociedade; reformular o papel do Estado (concedendo-o controle direto sobre o comércio exterior); implementar pequenas agroindústrias em todos os municípios do país; melhorar e trocar sementes (patrimônio coletivo); proibir o uso de transgênicos.

Apresentada esta discussão em que se articula de forma relacional a SAN-PAA-soberania alimentar, partimos para a discussão do regime alimentar corporativo, buscando entender o contexto agroalimentar, em uma escala maior, que marca o Estado brasileiro e sua ação do PAA. Analisar o regime alimentar corporativo pode permitir entender a influência dos cenários externos e mundiais nas formulações das políticas públicas, contribuindo para o entendimento da vinculação do Estado brasileiro com este projeto corporativo hegemônico para a agricultura e a comercialização de alimentos.

### **CAPÍTULO 3 – O CENÁRIO INTERNACIONAL E O CONTEXTO DO REGIME ALIMENTAR CORPORATIVO**

“Colônia produtora de metais preciosos e gêneros exóticos, a América Latina contribuiu em um primeiro momento com o aumento do fluxo de mercadorias e a expansão dos meios de pagamento, que, ao mesmo tempo em que permitiam o desenvolvimento do capital comercial e bancário na Europa, sustentaram o sistema manufatureiro europeu e propiciaram o caminho para a criação da grande indústria”.  
Ruy Mauro Marini, *Dialética da Dependência*, [1973] 2011, p. 134.

“O barateamento dos produtos feitos à máquina e os sistemas revolucionados de transporte e de comunicação são armas para a conquista de mercados estrangeiros [...] transformando-os em celeiros de matérias-primas para a metrópole”.  
Karl Marx, *O Capital – Livro I*, [1867] 2013, p. 523.

Uma vez apresentado o Programa de Aquisição de Alimentos e sua produção das escalas local, regional e nacional, identificando a construção social destes diferentes níveis, verificamos como esta ação governamental se situa perante o debate paradigmático no seio da questão alimentar: se soberania, se segurança alimentar.

Utilizando uma articulação relacional entre os dois conceitos, constatamos que o PAA permite contatos com a soberania alimentar, embora o Estado brasileiro esteja inserido no projeto global do regime alimentar corporativo. Perante esta estreita vinculação, é fundamental apresentar em que consiste este cenário no qual o Brasil desempenha um papel ímpar. No regime alimentar corporativo e em sua divisão internacional do trabalho, as exportações agrícolas brasileiras, baseadas na proposta do agronegócio que subordina parte da agricultura camponesa, assumem relevância.

Percebendo o intrínseco envolvimento brasileiro no regime alimentar corporativo e a consolidação deste arranjo no espaço geográfico mundial, o presente capítulo tem por objetivo apresentar e compreender este panorama alimentar. Conforme Romano (2009) afirma, ao discorrer sobre as abordagens e enfoques nos estudos políticos das políticas públicas, há uma pertinência em se debater e traçar análises sobre a influência do mercado mundial na formulação de políticas públicas. Como analisamos presentemente o PAA, traçar um entendimento do regime alimentar corporativo – o cenário contemporâneo no qual participa o Estado

brasileiro – é fundamental para situar a discussão da questão alimentar, e como o PAA está localizado nesta problemática, em que há uma hegemonia corporativa nos assuntos de agricultura e alimentação. Para isso, fazemos uso da abordagem do regime alimentar, perspectiva que delimita historicamente as relações de poder e estratégias de acumulação de capital no sistema agroalimentar mundial.

### 3.1 PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES À ABORDAGEM DO REGIME ALIMENTAR

A problemática central na abordagem do regime alimentar é o papel que os alimentos têm na economia capitalista, ou seja, a função da agricultura no desenvolvimento do modo de produção capitalista sob um arranjo geopolítico de Estados-nações (FRIEDMANN e MCMICHAEL, 1989). A partir desse marco analítico explica-se o encargo estratégico da agricultura e da alimentação no sentido de amparar a construção do modo de produção capitalista (MCMICHAEL, 2009). A origem desta abordagem remete ao final dos anos 1970 e década de 1980, com os trabalhos de Friedmann (1978; 1993) e Friedmann e McMichael (1989), buscando alinhar a questão agrária – a saber, os problemas decorrentes da expansão do capitalismo no espaço rural – com a questão alimentar – as formas de produção de alimentos, o acesso e a qualidade destes, etc. A forma que o sistema agroalimentar abarca e transforma diversas culturas ao redor do mundo também é objeto de estudo da abordagem do regime alimentar (MCMICHAEL, 2013a).

Em Bernstein (2015) é possível encontrar uma síntese dos questionamentos inerentes à abordagem do regime alimentar. Questiona-se: a) **onde e como** os alimentos são produzidos na economia capitalista? b) **onde e como** a comida é consumida? Por quem? c) Quais são os efeitos **sociais, políticos, culturais e ecológicos** das relações internacionais de produção-consumo de alimentos? d) quais são as mudanças ocorridas nos **modos de regulação e acumulação de capital** e como eles interferem na configuração do espaço geográfico? Como se pode observar, trata-se de um marco analítico que realiza interpretações multidimensionais – abrangendo sobretudo a crítica da economia política com problemáticas de caráter antropológico, sociológico e geográfico – sobre a realidade agrária a partir da óptica da questão alimentar no modo capitalista de produção.

Estes questionamentos fornecem perspectivas de análise da realidade agrária, permitindo focalizar as relações hegemônicas e de poder no sistema

agroalimentar mundializado. Mais ainda, a abordagem em questão tem a característica de priorizar os arranjos de poder globais e as **formas e modos de regulação** que a dinâmica de acumulação de capital – no âmbito da agricultura – os constituem (MCMICHAEL, 2009). Percebe-se claramente a adoção de uma escala geográfica para se trabalhar: o nível global<sup>100</sup>.

Não obstante, as estruturas, instituições, normas e parâmetros que condicionam as atividades do sistema agroalimentar – formas de regulação – são elementos-chave debatidos nesta perspectiva. Os arranjos que determinam as formas de cultivo, a pauta agrícola, termos de comercialização e as relações sociais de produção são outros elementos centrais para os estudos do regime alimentar.

Com o anseio de entender os processos políticos que conformam o PAA, programa governamental que submetemos a um escrutínio no presente estudo, há um caráter imprescindível da compreensão da esfera global do sistema agroalimentar, suas relações geopolíticas de poder, estratégias de acumulação e normas implícitas, questões que o regime alimentar analisa. Justifica-se essa análise pormenorizada pelo fato de se tornar cabível um entendimento amplificado do referido programa a partir do momento em que se coloca em destaque os processos políticos e a conjuntura nacional e global de sua inserção, a saber, o lugar do Brasil no hegemônico projeto corporativo para a agricultura. Destarte, a compreensão conjuntural do modo capitalista de produção – seu modo de regulação – e seus desdobramentos no âmbito de agricultura e alimentação, que nos leva ao regime alimentar corporativo, é primordial para prosseguir na análise do estudo.

Segundo McMichael (2013a), esta abordagem destaca as relações entre o Estado e os mercados sobre produtos agroalimentares, nas quais se criam os preços dos alimentos em nível global. Ou seja, no regime alimentar há a sujeição dos circuitos internacionais de alimentos aos preços de mercado. Nestes, todos os agricultores são cada vez mais expostos a um único preço, e o efeito dos preços expressa o **princípio organizador**<sup>101</sup> do regime alimentar específico, consolidando o poder de mercado para fins políticos (MCMICHAEL, 2013a). Nesta linha de

<sup>100</sup> Friedmann e McMichael (1989) falam em uma perspectiva histórico-mundial nessa abordagem. Já em McMichael (2013a) vemos menção à geografia política do sistema agroalimentar global, mostrando a geograficidade da abordagem do regime alimentar. A referência ao aspecto geográfico das relações de poder é observável quando este marco conceitual interpreta a base agrária das hegemonias globais, como veremos adiante sobre a hegemonia e os regimes de acumulação britânico, estadunidense e – atualmente – o corporativo.

<sup>101</sup> Quando McMichael (2013a) fala em princípio organizador de cada regime alimentar, subentende-se as regras e a hegemonia inerentes a esta normativa.

raciocínio, há um elemento importante, a saber, a mercantilização – *commoditização* – das práticas alimentares. Trata-se de uma tendência crescente quando olhamos para a história do capitalismo e os processos decorrentes deste modo de produção.

O regime alimentar é um marco histórico, a delimitação de um determinado momento da história do capitalismo. Em cada período é observável um princípio organizador que é expressado através de regras e formas de hegemonia (MCMICHAEL, 2013a). Assim, parafraseando Friedmann (1993), destacamos que o regime alimentar pode ser entendido como uma “estrutura de produção e consumo de alimentos governada por regras em uma escala global” (p. 30, tradução nossa)<sup>102</sup>.

McMichael (2013a) comenta que a abordagem do regime alimentar combina a teoria do sistema-mundo de Immanuel Wallerstein com o conceito de regulação da acumulação de capital, de Michel Aglietta – escapando ao caráter estruturalista que a primeira pode apresentar, levando em conta a construção histórica do capitalismo. Essa combinação se realizou para mostrar o declínio da regulação agrícola nacional na história do capitalismo, favorecendo cada vez mais tendências liberalizantes para o comércio agrícola internacional. Por sua vez, Friedmann (1990) fala no conflito entre estratégias de acumulação e autodeterminação nas políticas agroalimentares, mostrando o aspecto de classe destas. Chega-se à premissa metodológica, assim sendo, de especificar as relações entre o comércio agroalimentar e a ordem mundial, que por sua vez produzem as regras do comércio alimentar (MCMICHAEL, 2013a).

Já mencionamos que em um determinado regime alimentar há estruturas, normas (implícitas ou não) e instituições<sup>103</sup>. Mas também destacamos os efeitos destas normas e regras para produtores e consumidores situados nos extremos destas relações agroalimentares. Na primeira esfera de sujeitos, estão agricultores familiares (com formas de agricultura por contrato), camponeses, trabalhadores rurais assalariados, indivíduos que são espoliados e possuem a renda da terra extraída em nome das eficiências da mentalidade de mercado que predomina no sistema agroalimentar mundial. No segundo âmbito de sujeitos, está a classe

<sup>102</sup> “The rule-governed structure of production and consumption of food on a world scale”.

<sup>103</sup> Vale lembrar que as regras implícitas que dão contornos a um determinado regime alimentar expressam nada mais que um compromisso de classe no sistema agroalimentar internacionalizado. Para Friedmann (2005), os alimentos e a agricultura invisivelmente sustentaram relações de poder no sistema-mundo, sendo que atualmente se tornam elementos explícitos, com destaque para os conflitos nas organizações internacionais, por exemplo, como a OMC.

trabalhadora das cidades, os trabalhadores informais precarizados, as classes médias e burguesas, enfim, todo o conjunto de consumidores de alimentos que também se vê submetido aos preceitos do regime alimentar predominante.

Ainda podemos mencionar que o regime alimentar se constitui enquanto um referencial político-metodológico que observa com um relativo grau de criticidade a ordem alimentar de um determinado momento histórico. Tal ordem é amparada em relações capitalistas de produção, trazendo – inevitavelmente – tensões e relações de classe. Tais tensões são manifestas e colocadas na institucionalização do regime predominante, ou seja, através do conjunto de normas, acordos e regras que irão permitir seu pleno funcionamento. Para o espaço rural, há um heterogêneo campesinato deparando-se com este arranjo capitalista nos assuntos de produção e consumo de alimentos, situando-se entre formas de dependência, subordinação e busca de crescente autonomia. Conflitos e contradições sociais, portanto, são parte desta investigação.

Com o regime alimentar se possibilita articular o aspecto histórico e geográfico da agricultura e suas relações de poder. No quesito histórico, temos a contribuição de se traçar cortes temporais – periodizações – que diferenciam países hegemônicos no comércio internacional agrícola, estratégias de acumulação e as regras implícitas que criam um mercado alimentar mundial. Por sua vez, o elemento geográfico é reforçado quando se interpreta a espacialização destas hegemonias, criando uma divisão internacional do trabalho a seu modo e amplificando consensos, conflitos, desigualdades no espaço rural e desenvolvimentos geográficos desiguais (HARVEY, 2013a; 2013b). A conceituação pioneira de Friedmann e McMichael (1989) apresenta a dimensão espaço-temporal inerente à abordagem do regime alimentar ao se referir aos períodos históricos e seu escopo internacional.

Nós organizamos nosso argumento em torno do conceito de regime alimentar, o qual conecta as relações internacionais de produção e consumo de alimentos com formas de acumulação distinguindo largamente períodos de transformação capitalista desde 1870 (FRIEDMANN e MCMICHAEL, 1989, p. 95, tradução nossa)<sup>104</sup>.

O trabalho de Friedmann (1993) ainda nos lembra dos elementos e processos que constituem um regime alimentar. Em primeiro lugar, ele nada mais é

---

<sup>104</sup> “We organize our argument around the concept of the food regime, which links international relations of food production and consumption to forms of accumulation broadly distinguishing periods of capitalist transformation since 1870”.



do que o conjunto das relações internacionais de alimentos, baseados nesta economia mundializada marcada pelo modo de produção capitalista. Um regime alimentar revela as regras implícitas e um padrão estável de produção de alimentos, assim como os caminhos de processamento e comercialização destes. Esta abordagem também revela os balanços de poder entre os Estados, os *lobbies* organizados e as relações de classe com o capital.

Bernstein (2015) reforça esta descrição da abordagem do regime alimentar colocada por Harriet Friedmann. O autor comenta as “regras” e legitimações discursivo-ideológicas em um determinado regime alimentar, as relações entre agricultura e indústria, as formas dominantes do capital e suas modalidades de acumulação e as forças sociais envolvidas. Isto é realizado, nos lembra Bernstein (2015), sob essa perspectiva histórico-mundial visando compreender as relações políticas entre a agricultura e a acumulação de capital.

Encontramos a periodização dos regimes alimentares em McMichael (2009; 2013a) e em Friedmann (2005). Na história do modo de produção capitalista encontram-se três períodos distintos que delimitam regras implícitas internacionais nos assuntos de agricultura, comércio agrícola e suas decorrentes formas de hegemonia. O primeiro deles é observável entre o terço final do século XIX (1870) e 1918. O segundo regime alimentar ocorreu entre o pós-II Guerra Mundial e a década de 1970, enquanto que a partir desta última até os dias de hoje, estamos em um terceiro regime alimentar, conhecido como regime alimentar corporativo<sup>105</sup>.

### 3.1.1 O primeiro regime alimentar ou regime alimentar colonial

O primeiro regime alimentar perdurou de 1870 até – aproximadamente – o final da I Guerra Mundial. McMichael (2013a) denomina este período de regime alimentar baseado no Império Britânico, enquanto que Friedmann (2005) adota o termo “regime alimentar colonial”, para fazer menção ao papel central das ex-

---

<sup>105</sup> Não há consenso entre os autores da abordagem do regime alimentar de que estamos de fato sob um regime alimentar corporativo. O debate remete à McMichael (2013a), autor que sustenta a existência atual de um regime alimentar de caráter corporativo em um cenário de economias nacionais com tendências neoliberais, e Friedmann (2005), que afirma a não verificação de regras implícitas estruturadas, considerando apenas a existência contemporânea de um capitalismo verde que adota o discurso de preservação da natureza, do consumo de produtos orgânicos e do comércio justo.

colônias britânicas (Estados Unidos, Canadá e Austrália) e do caráter colonialista do império britânico e de outros países europeus imperialistas.

No primeiro regime alimentar, encontrava-se a hegemonia britânica na organização do espaço geográfico mundial – tratando-se do Estado-nação no qual se desenvolveu pioneiramente a industrialização, sendo por isso a vanguarda econômica do mundo capitalista até então. Este regime alimentar conciliou a importação europeia – sobretudo inglesa – de itens produzidos nas regiões tropicais<sup>106</sup> e de grãos (sobretudo o trigo) e carne bovina das antigas colônias de povoamento, países como os Estados Unidos, Canadá, Argentina e Austrália<sup>107</sup>. Com isso, essa forma de dinâmica comercial forneceu as bases para o surgimento e consolidação das classes industriais – proletariado e burguesia – na Europa, assegurando o papel da Grã-Bretanha de “oficina do mundo” (MARX, [1867], 2013; MCMICHAEL, 2013a, p. 5). Neste período, “as potências industriais europeias inundaram o mercado mundial de manufaturas e passaram a importar maciçamente produtos agrícolas” (OLIVEIRA, 2007, p. 31).

Ao mesmo tempo que as antigas colônias de povoamento exportavam alimentos como o trigo e a carne bovina, elas importavam bens manufaturados, trabalho (por meio da imigração) e capitais da Europa. Estes últimos, por sua vez, tinham por finalidade principal a construção da rede ferroviária que iria integrar as mais distintas regiões produtoras dos Estados Unidos, Canadá, Argentina e Austrália<sup>108</sup>. O investimento nas ferrovias pode ser descrito enquanto um dos artifícios de maior relevância econômica para estes países neste período (FRIEDMANN e MCMICHAEL, 1989), o que assegurou as bases para a integração da produção e circulação de mercadorias, condição *mister* para a expansão capitalista.

Na referida época, para o âmbito das relações políticas, vemos a criação do sistema de Estados-nações e as relações de poder com base na hegemonia europeia perante outros territórios sob o colonialismo, que passou a integrar partes

---

<sup>106</sup> Itens primários que eram adquiridos pelas nações europeias, mostrando uma forte herança colonial dos países recém-independentes na América Latina, e os ainda colonizados da região africana e asiática. O Brasil, a título de exemplo, era um grande exportador de café, borracha, algodão e cacau na segunda metade do século XIX, o que nos mostra indícios de uma proposta econômica agroexportadora dependente.

<sup>107</sup> Ressalva deve ser feita à Austrália, que teve sua independência realizada em 1901, mostrando que na primeira metade do primeiro regime alimentar ainda era uma colônia de povoamento.

<sup>108</sup> O cultivo de trigo se destacou nas planícies estadunidenses, situadas no meio-oeste deste país, nas pradarias canadenses, nos pampas argentinos e nas áreas leste e sudoeste da Austrália.

remanescentes do sistema de Estados localizadas na África e na Ásia. Por meio da anexação colonial de territórios situados nestes continentes se deu um movimento de divisão territorial global com base em Estados europeus rivais, como é o caso da Alemanha, França e Inglaterra – esta última sendo a principal potência econômica do período.

Consequentemente, eram os interesses britânicos que conduziam as relações comerciais dos produtos agrícolas, com a finalidade de fornecer alimentos baratos para a classe trabalhadora emergente em seu território. Neste primeiro regime alimentar, era de suma importância que houvesse um abastecimento alimentar seguro e estável que possibilitasse a reprodução social do proletariado inglês a partir de uma taxa de salários cada vez menor em decorrência dos baixos preços dos alimentos, o que asseguraria um mínimo de subsistência para essa classe, facilitando as vias para a extração do mais-valor na produção industrial.

Os produtos tropicais provenientes das colônias tinham duas finalidades para os países europeus. Por um lado, itens como o algodão, madeira, borracha, fibra vegetal e cobre eram matérias-primas que seriam utilizadas no processo produtivo industrial, que passava cada vez mais a aumentar a escala produtiva e demandava mais recursos para garantir este incremento. Contudo, também haviam alimentos que seriam consumidos pela massa de trabalhadores europeus. É o caso do café, chá, açúcar e banana, itens cultivados com maior facilidade nos trópicos<sup>109</sup>. Neste sentido, Friedmann e McMichael (1989) falam em uma especialização geográfico-climática da produção do primeiro regime alimentar, mas sem incorrer em um determinismo ambiental.

O elemento distintivo deste comércio era a complementaridade das exportações coloniais para as economias metropolitanas – uma especialização geográfica e climática que deu vida à prevalecente teoria liberal do capitalismo como um sistema organizado mais eficientemente através de um mercado global baseado na especialização regional (p. 98, tradução nossa)<sup>110</sup>.

---

<sup>109</sup> Em Oliveira (2007) é possível constatar como aumenta a importação de alimentos por parte da Inglaterra. “Nesse quadro, a Inglaterra aumentou suas importações de cereais de ultramar de 2,01 milhões de toneladas em 1796 para 8,76 milhões em 1856, chegando a 22,44 milhões em 1896 e 39 milhões em 1913. Ou seja, em 1926 a Inglaterra estava importando cerca de 80% dos produtos alimentares consumidos no país” (p. 31).

<sup>110</sup> “The distinctive features of this trade was the complementarity of colonial exports to metropolitan economies – a geographical and climatic specialization that gave life to the prevailing liberal theory of capitalism as a system most efficiently organized through a global market based on regional specialization”.

Vemos, portanto, como o ordenamento do espaço geográfico mundial estava sob forte influência dos interesses britânicos em desenvolver suas atividades industriais, a chamada “oficina do mundo” que almejava obter facilidade de recursos e ampliação de mercados para o progresso de sua classe dominante<sup>111</sup>. O amparo da produção primária das ex-colônias de exploração e ex-colônias de povoamento foi basilar para assegurar esta hegemonia da Grã-Bretanha no sistema agroalimentar mundial entre 1870 e 1930<sup>112</sup>. Goldfarb (2013) fala em uma divisão colonial e internacional do trabalho agrícola que predominou no primeiro regime alimentar, com a provisão de alimentos aos europeus sendo realizada pela produção agrícola nas áreas temperadas do “Novo Mundo”, com destaque especial para os Estados Unidos e Austrália<sup>113</sup>.

Também foi no primeiro regime alimentar que se deu, pela primeira vez, a criação de preços agrícolas mundiais. Sobre isso, nos lembra Polanyi [1944] (1980) de como o campesinato foi impactado por este preço único global: “já no último quarto do século dezenove, os preços mundiais das mercadorias constituíam a realidade principal das vidas de milhões de camponeses continentais” (p. 35).

---

<sup>111</sup> Lenin (2012, p. 93) é contundente discorrendo sobre o assunto: “A Inglaterra é a primeira a se transformar em país capitalista e, em meados do século XIX, ao implantar o livre-comércio, pretendeu ser a “oficina de todo o mundo”, o fornecedor de artigos manufaturados para todos os países, que deviam fornecer-lhe, em contrapartida, matérias-primas”.

<sup>112</sup> Aqui nos baseamos em Prado Jr. (2011) para a adoção dos termos “colônia de exploração/ocupação” e “colônia de povoamento”. A primeira se caracteriza como uma forma de colonização realizada sobretudo na região tropical da América, na qual os colonizadores europeus aportaram a este território enquanto dirigentes das atividades econômicas, realizadas em grandes propriedades monocultoras: fazendas, engenhos e o sistema de *plantations*. Fala-se, então, em grandes empresas comerciais na América Latina que faziam uso da força de trabalho do escravo africano e indígena. Já as colônias de povoamento são as das regiões temperadas da América do Norte e Oceania, que utilizaram principalmente a força de trabalho do imigrante europeu, visando construir uma organização social à semelhança da que havia na Europa ocidental. Igualmente, no subcontinente latino-americano a produção econômica visava o mercado externo, enquanto que nas áreas de maior povoamento se produzia principalmente para o mercado interno. A questão do ordenamento da terra também era fator de diferenciação destas áreas, lembrando também que havia povoamento nas áreas de exploração, e exploração nas de povoamento (vide Sul escravocrata estadunidense). Para mais detalhes, ver Prado Jr. (2011, p. 24 – 29).

<sup>113</sup> Em Marx [1867] (2013) já encontramos um delineamento da divisão internacional do trabalho no período do primeiro regime alimentar: “O barateamento dos produtos feito à máquina e os sistemas revolucionados de transporte e de comunicação são armas para a conquista de mercados estrangeiros. Ao arruinar o produto artesanal desses mercados, a indústria mecanizada os transforma compulsoriamente em campos de produção de sua matéria-prima. Assim, por exemplo, as Índias Orientais foram obrigadas a produzir algodão, lã, cânhamo, juta, anil etc. para a Grã-Bretanha. A constante “transformação em supranumerários” dos trabalhadores nos países da grande indústria estimula de modo artificial a emigração e a colonização de países estrangeiros, transformando-os em celeiros de matérias-primas para a metrópole, como ocorreu com a Austrália, convertida num centro de produção de lã. Cria-se, assim, uma nova divisão internacional do trabalho, adequada às principais sedes da indústria mecanizada, divisão que transforma uma parte do globo terrestre em campo de produção preferencialmente agrícola voltado a suprir as necessidades de outro campo, preferencialmente industrial” (p. 523).

Mais ainda, é observável como o Império britânico defendia o livre comércio multilateral, tudo com vistas a sustentar seu rápido processo de industrialização e domínio econômico sobre este setor. Nessa retórica, era de caráter fundamental saber aproveitar e explorar as vantagens comparativas – princípio ricardiano – de cada região, aumentando a especialização produtiva e se inserindo no regime alimentar como economia agroexportadora. A premissa liberal foi a que norteou o comércio internacional de produtos agroalimentares, mostrando as normas e regras implícitas no primeiro regime alimentar. Na obra de Polanyi [1944] (1980) encontramos as bases normativas que sustentaram este regime, quando o autor fala nos cem anos de paz, ao se referir ao período que vai do início do século XIX até a I Grande Guerra. Para que o modo de produção capitalista se expandisse, era necessária a mencionada paz e a produção de um consenso no concerto de países. Isto ocorreu através de quatro instituições: a) a política internacional, a fim de evitar guerras; b) a política nacional e a consolidação do Estado liberal e o sistema de Estados; c) o padrão monetário internacional, no caso, o padrão ouro; e, d) o mercado autorregulado (POLANYI, [1944] 1980).

Destarte, em Marini (2017a; 2017b) também encontramos a menção à divisão internacional do trabalho no desenvolvimento capitalista no século XIX. Aos países latino-americanos, comenta o autor, o subdesenvolvimento (materializado na superexploração da força de trabalho e em níveis de precarização da vida) demanda o fornecimento de matérias-primas e alimentos para o mercado europeu.

No decorrer dos três primeiros quartos do século XIX, e concomitantemente à afirmação definitiva do capitalismo industrial na Europa – principalmente na Inglaterra –, a região latino-americana é chamada a uma participação mais ativa no mercado mundial, como produtora de matérias-primas e como consumidora de uma parte da produção leve europeia (MARINI, 2017b, p. 47 – 48).

Por fim, vemos que uma das consequências do primeiro regime alimentar foi o processo de industrialização da agricultura. Nos Estados Unidos, com particular destaque e pioneiramente, o capital industrial se apropriou das fases de produção agrícola ampliando suas estratégias de acumulação na agricultura. Tal dinâmica foi denominada por Goodman, Sorj e Wilkinson (1990) de apropriação, para fazer referência à apropriação do setor industrial de segmentos da produção agrícola, atividade que está permeada pelos ciclos biológicos e naturais, o que dificulta sua

completa industrialização. Por isso, estes autores afirmam que, parcialmente, a agricultura obteve elementos do processo industrial inserido em seu escopo, tendo início nos Estados Unidos no século XIX.

Neste raciocínio, é notório observar o trabalho dos referidos autores: “Os capitais industriais têm-se restringido a apropriações parciais do processo de trabalho rural, conduzindo em diferentes conjunturas históricas à mecanização da agricultura e a inovações químicas e genéticas” (GOODMAN, SORJ e WILKINSON, 1990, p. 5). Tal afirmação mostra que ocorreram modificações de caráter técnico para a esfera da agricultura no momento do primeiro regime alimentar.

Sem embargo, merece destaque em nossa exposição o papel desempenhado pela economia brasileira no primeiro regime alimentar. É sabido que a fartura territorial que a ex-colônia portuguesa detinha asseguraria uma intensa exploração dos recursos agrícolas, extrativos e minerais, encaminhando o fornecimento destes produtos para a coroa de Portugal via pacto colonial, aproveitando-se evidentemente das condições edafoclimáticas da área tropical sob jurisdição portuguesa. No geral, destacou-se inicialmente na empresa colonial portuguesa o monocultivo canavieiro na faixa litorânea nordestina<sup>114</sup>, seguido pela descoberta de jazidas auríferas nas Minas Gerais, que favoreceu a coroa portuguesa e sua política de entesouramento interno. Também houve relevância o cultivo do algodão na região do Maranhão e o café no Sudeste, sendo que este último produto foi o que obteve maior destaque nas exportações brasileiras no primeiro regime alimentar e que comentaremos adiante.

Na virada do século XVIII para o século XIX, Moreira (1990) fala em grandes manchas de ocupação das atividades econômicas no território brasileiro, sendo estas dispersas e distantes entre si. O mesmo autor também comenta a característica colonial-escravista da formação agrária brasileira deste período, que justificou os avanços do empreendimento colonial sob as áreas das populações nativas indígenas. O arranjo espacial do modelo agrícola colonial-escravista do Brasil no princípio do século XIX estava disposto da seguinte forma: áreas de *plantation* na zona da mata nordestina; pecuária concentrada no sertão nordestino, região das Minas Gerais, Campos Gerais no Paraná e Santa Catarina e nos Pampas

---

<sup>114</sup> A respeito da agricultura açucareira, Silva (1996, p. 23) nos informa: “a colonização da América portuguesa organizou-se em função da produção açucareira para o mercado europeu, e assim desenvolveu-se ao longo do século XVI.



gaúchos; policultura disseminada internamente nas áreas de pecuária e *plantation*; mineração nas Minas Gerais e; extrativismo vegetal na região amazônica (MOREIRA, 1990).

Outro traço da formação brasileira é o entrelaçamento dos fatores terra, território e Estado sendo o monopólio da terra fundamental para a produção destas características espaciais: “significando 40% da propriedade dos estabelecimentos em mãos de apenas 1% dos proprietários, a classe fundiária rural é dona privada de metade do espaço brasileiro” (MOREIRA, 2011, p. 140). Continuando, o autor comenta sobre o poder de Estado que se materializa no monopólio sobre a terra, traduzido em controle acerca do território – aí está o fundamento terra-território-Estado na formação territorial do Brasil, segundo Moreira (2011).

Embora o primeiro regime alimentar teve início na segunda metade do século XIX, momento em que foi criado um mercado mundial baseado nos preços únicos das mercadorias agrícolas (o mercado autorregulado) e o padrão monetário internacional, é interessante observar como o Brasil já tinha uma inserção externa baseada no fornecimento de matérias-primas básicas, explorando a excepcionalidade dos trópicos, com condições edafoclimáticas que permitiam o cultivo de determinados produtos tropicais altamente demandados pela crescente população europeia e com preços crescentes – a tropicalidade pode ser considerada, deste modo, como elemento da formação brasileira. Não obstante, tratava-se de um território que era entendido enquanto apêndice de Portugal, utilizado, deste modo, para fins econômicos.

No que tange ao papel do sistema de *plantation* na costa nordestina, em que a classe dominante detinha e explorava a força de trabalho dos escravos negros no cultivo único e monótono da cana-de-açúcar, Moreira (1990) relata uma certa similitude com os arranjos de poder observáveis posteriormente nos regimes alimentares, apresentando também a construção de escalas geográficas nas relações sociais e de produção na agricultura brasileira.

Na territorialidade mais próxima, localizam-se de um lado as cidades litorâneas que vinculam a vida plantacionista ao mundo mais cosmopolita da cultura e mercados externos, e de outro os espaços pecuário e policultor do *hinterland* que suprem a *plantation* de gêneros de subsistência e de fabrico de utensílios diversos; e, na territorialidade das distâncias continentais, as praças africanas, que suprem a *plantation* de trabalhadores escravos, e os centros europeus, *locus* do mercado e do poder metropolitano (p. 16, grifos do autor).

As características do Brasil e em sua inserção na dinâmica capitalista interligada mundialmente – canalizada pelos centros da lógica, primeiramente a Europa colonialista e imperialista – são a da presença do trabalho escravo, a concentração de terras e a vinculação ao mercado mundial, relegando a dinamização do mercado interno deste então. Por isso, no Brasil o fator terra se apresenta como fundante das contradições de classe e de caráter ímpar para sua espacialidade<sup>115</sup>. A apropriação territorial rentista é traço essencial na formação brasileira, sendo que a partir de meados do século XIX são ensaiadas as mudanças do regime de trabalho, possivelmente como uma mirada futura de fortalecimento da produção industrial.

Para a esfera do espaço rural, isso significou uma lenta transição do trabalho escravo para outras formas de produção, tanto relações não-capitalistas de produção quanto o trabalho livre e assalariado<sup>116</sup>. Esta mudança do regime do trabalho foi percebida com nitidez nas fazendas de café, que começaram a se disseminar com cada vez maior relevância na segunda metade do século XIX. Foi no segundo e terceiro quartel deste século em que houve a gestação da economia cafeeira brasileira, delimitação apontada por Furtado (2007).

Este mesmo autor mostra que foi a expansão deste produto agrícola e o consequente aumento de sua exportação que superou a estagnação econômica observada desde o fim da exploração das jazidas auríferas das Gerais. Em um país recém-independente (politicamente) e sem uma relativa autonomia tecnológica que lhe permitisse um desenvolvimento industrial, a alternativa encontrada para recuperar a economia brasileira era a inserção no comércio internacional enquanto um dos principais exportadores de café, competindo com o Haiti (FURTADO, 2007)<sup>117</sup>.

---

<sup>115</sup> No quarto capítulo esta discussão será apresentada com maior detalhe; para nós ela é parte da questão agrária brasileira.

<sup>116</sup> No período mencionado do primeiro regime alimentar, o Brasil vivenciou relevante etapa de sua acumulação primitiva, quando houve a subordinação do campesinato à produção do latifúndio (MOREIRA, 1990). Sobre este período, merece destaque as análises de Martins (2015) acerca da transição da lógica do trabalho e da propriedade da terra no Brasil. É neste período em que se passa de uma terra relativamente livre para uma terra cativa, em que o acesso só era permitido pela via monetária a partir da Lei de Terras de 1850. Comparando-se com a forma de trabalho, se dá uma inversão, passando-se do trabalho cativo do escravo para uma transição rumo ao trabalho livre – daí se fala em um cativo da terra (MARTINS, 2015).

<sup>117</sup> O referido economista ainda relata a importância do fator terra para permitir a expansão das fazendas de café, que no início se situavam próximas à antiga capital nacional, a cidade do Rio de

Consideramos, por conseguinte, que foi o café o principal item agrícola que permitiu ao Brasil desempenhar o papel agroexportador no primeiro regime alimentar, com uma inserção internacional dependente e de caráter eminentemente agrícola na incipiente divisão internacional do trabalho. Cultivado inicialmente nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo, este produto teve um aumento de exportações da ordem de 347% entre as décadas de 1840 e 1890 (FURTADO, 2007), dado que comprova a especialização brasileira no segmento cafeeiro – neste mesmo intervalo de tempo o preço mundial do café aumentou 91%, justificando o incremento das exportações brasileiras do referido item, do mesmo modo que justificando as vantagens comparativas do Brasil.

Não obstante, em Furtado (2007) ainda é possível observar os produtos que mais se destacaram nas exportações brasileiras no período do primeiro regime alimentar, o que contribui para perceber o lugar desse país na divisão internacional do trabalho. Na década de 1890, 95% das exportações brasileiras eram realizadas pelos seguintes produtos: café, açúcar, borracha, algodão, cacau, erva-mate, fumo e couros<sup>118</sup>. Este é um dado que sintetiza o papel desempenhado pelo Brasil no período do primeiro regime alimentar, uma economia agroexportadora em que a quase totalidade de produtos destinados ao comércio internacional era proveniente da agricultura, pecuária e extrativismo. Ou seja, 95% das exportações eram feitas por oito itens, uma considerável concentração da atividade econômica, cifra que clareia nossa análise para apresentar o papel de fornecedor de matérias-primas no arranjo geopolítico do modo de produção capitalista, sustentando a gestação capitalista na parte europeia do mundo e a dependência brasileira<sup>119</sup>.

Um dos principais fatores que permitiu este tipo de trama política e econômica no Brasil em fins do século XIX foi a questão da terra, meio de produção que se encontrava com abundância, que permitia deixar de lado buscas de

---

Janeiro. Já em termos quantitativos, percebe-se que na década de 1820 o café respondia por 18% das exportações brasileiras, enquanto que em 1850 já aumentou para mais de 40%, superando itens como o açúcar e o algodão (FURTADO, 2007).

<sup>118</sup> Para se ter uma noção do ordenamento das atividades agropecuárias no Brasil neste momento, cabe ilustrar que a espacialização das principais fazendas cafeeicultoras estava na região sudeste; o extrativismo da borracha se dava na região amazônica; a cana-de-açúcar na faixa litorânea do nordeste; o cacau e o fumo no estado da Bahia; o algodão no nordeste (com exceção da Bahia); a extração das folhas da erva-mate no estado do Paraná; os couros no sul do Brasil e no sertão nordestino.

<sup>119</sup> Aqui lançamos um comentário alertando que nos utilizamos do estudo de Furtado (2007), por trazer de forma consolidada a formação econômica brasileira, mas ressaltamos que este mesmo autor não tirou as devidas conclusões de seu estudo para revelar o capitalismo dependente no Brasil, cabendo a Marini (2011) apontar tal lacuna.

melhorias de ordem técnica e o desenvolvimento das forças produtivas. A expansão da economia cafeeira, a título de exemplo, se deu com o aumento do tamanho das fazendas, não com modificações tecnológicas. A consolidação deste ramo de atividade trouxe também modificações nos arranjos de classe, interferindo na relação do Estado com a nova elite cafeeira, composta pelos proprietários das fazendas e os comerciantes que se apropriavam de parte da renda da terra.

A nova classe dirigente formou-se numa luta que se estende em uma frente ampla: aquisição de terras, recrutamento de mão-de-obra, organização e direção da produção, transporte interno, comercialização nos portos, contatos oficiais, interferência na política financeira e econômica. A proximidade da capital do país constituía, evidentemente, uma grande vantagem para os dirigentes da economia cafeeira. Desde cedo eles compreenderam a enorme importância que podia ter o governo como instrumento de ação econômica (FURTADO, 2007, p. 171 – 172).

Não diferente do estudo de Furtado (2007), Moreira (2014) identifica a organização da agricultura brasileira do século XIX – o estilo de monocultura de exportação – enquanto mediadora da reprodução de capital. De igual modo, o referido autor julga ser imprescindível destacar o aspecto de classe que a organização do espaço geográfico traz em sua construção e organização<sup>120</sup>. É nesta linha de argumentação que se busca, logo, encontrar as relações de classe para o espaço agrário brasileiro, tão logo passa a se disseminar as relações capitalistas de produção para a agricultura. A análise de Moreira (2014) contribui para elucidar como se delineavam as questões das classes sociais, a saber o campesinato e a elite latifundiária, no interior do primeiro regime alimentar.

Também observam-se informações que mostram a relevância das exportações agrícolas para sustentar, contraditoriamente, a economia brasileira – que na realidade estava instável às flutuações dos preços dos itens agrícolas que exportava. Mas tratava-se de oferecer desde já os recursos necessários para o pleno crescimento técnico e industrial da principal potência à época, o Império Britânico<sup>121</sup>.

<sup>120</sup> Vale, neste sentido, parafraseá-lo: “Espaço de existência dos homens, o espaço geográfico traz estampado em sua morfologia e organização o seu caráter de classe” (2014, p. 43).

<sup>121</sup> Há um grande paralelo entre a abordagem do regime alimentar e a teoria marxista da dependência, sobretudo o trabalho de Marini [1973] (2011). Neste ensaio, denominado de “Dialética da dependência”, o renomado autor identifica as características principais dos países latino-americanos e seu papel para o desenvolvimento do modo capitalista de produção. Marini [1973] (2011) afirma que o desenvolvimento tecnológico da grande indústria europeia no século XIX e a consolidação da classe operária inglesa – fatores-chave do desenvolvimento capitalista – ocorreram

A respeito do café, cultivo agrícola mais marcante da economia brasileira nos tempos do primeiro regime alimentar, Ianni (2004) afirma que foi este que consolidou a expansão do capitalismo para o mundo agrário, lançando suas bases iniciais no estado de São Paulo. Propagação esta que, para o referido estado, iniciou-se nas imediações da capital do estado, com destaque para a área de Campinas (o primeiro oeste), sendo posteriormente direcionada para o norte desta unidade, alcançando cidades como Sertãozinho e Ribeirão Preto – o segundo oeste paulista, nos dizeres de Ianni (2004).

A relação do monocultivo cafeeiro com a propriedade da terra apresentou uma relação de imbricação, em que aquele valorizou esta. Considerando este momento como o crucial para a consolidação da empresa agrícola capitalista, não é menos óbvio observar que houve um grande avanço da propriedade privada da terra sobre as áreas públicas, as assim chamadas terras devolutas. Ou seja, “simultaneamente, à medida que avançava a monocultura cafeeira, ocorria a ocupação ou concentração da propriedade fundiária” (IANNI, 2004, p. 13). O caráter mercantil de acesso a este meio de produção, legitimado por uma certa Lei de Terras – que data de 1850 –, impediu que houvesse a regulação da posse da terra dos camponeses e imigrantes que chegavam ao Brasil na segunda metade do século XIX. Por conseguinte, era evidente que fosse impedido o livre acesso à terra da força de trabalho imigrante que desembarcava no território brasileiro, restando senão a alternativa de partir em direção às fazendas cafeeiras. Lá, foi estabelecido um regime de trabalho específico, em que os imigrantes – chamados agora de colonos – poderiam cultivar seus gêneros básicos de autossustento conquanto que manejassem uma área do cafezal. Tal forma de organização do trabalho, chamada de regime de colonato, garantiu – portanto – o monopólio da terra no Brasil, consolidando a classe dos latifundiários enquanto monopolizadores deste meio de produção.

Em Ianni (2004) também encontramos a associação da economia brasileira agroexportadora e seu papel perante o primeiro regime alimentar. Tal relação pode ser constatada quando feita referência ao fato de que, para este autor, a cafeicultura no sudeste brasileiro foi fruto de uma economia monetária, a saber, o café era uma

---

através do fornecimento latino-americano de matérias-primas para a manufatura e de alimentos para esta classe social, o que marcaria a divisão internacional do trabalho através da dependência do capitalismo inglês e do mercado mundial. À América Latina cabe o subdesenvolvimento capitalista por conta do mecanismo das trocas desiguais.

cultura comercial praticada principalmente conforme a demanda internacional deste produto. A agricultura brasileira já estava focada no mercado mundial, atendendo às necessidades deste e submetida aos seus parâmetros, com destaque para a dependência da dinâmica de preços dos maiores produtos que eram exportados – destaque para o café quando do primeiro regime alimentar. Estes são os elementos que mostram o Brasil inserido no projeto global de relações agroalimentares, cumprindo um papel de economia agroexportadora que subsidiou as possibilidades de emergência da classe trabalhadora e burguesa europeia e ao mesmo tempo era sustentáculo da produção industrial ao exportar determinadas matérias-primas (MARINI, 2011).

De legado, o primeiro regime alimentar deixou para outros regimes alimentares as seguintes características: a figura territorial do latifúndio, a escassez de trabalho na agricultura, a mecanização do cultivo de grãos, a criação de fazendas voltadas para a comercialização e a globalização da dieta baseada no consumo de trigo e carne bovina (FRIEDMANN, 2005; COCA, 2016). Certamente estes caracteres são fruto de um modo de regulação marcado pelos princípios do liberalismo, que guiou as ações imperialistas britânicas neste período.

### 3.1.2 O segundo regime alimentar ou regime alimentar mercantil-industrial

As bases para o segundo regime alimentar foram se consolidando quando os Estados Unidos passaram a aumentar o grau de apropriação industrial da agricultura, que resultou em uma intensificação da produtividade agrícola e ampliação do volume das transações comerciais<sup>122</sup>. O fim do primeiro regime foi marcado pela conjuntura de colapso econômico da crise de 1929, aliado à perda de influência hegemônica britânica a partir de 1918, em que os excedentes agrícolas não tinham possibilidades de serem vendidos, e ao mesmo tempo várias regiões do planeta sofriam com o persistente fenômeno da fome.

Já em meados do século XX, com o fim da II Guerra Mundial, é marcado um momento de perda de hegemonia britânica em termos de geopolítica mundial, que foi substituída pelo poder de Washington com a conjuntura de tensão da Guerra

---

<sup>122</sup> Foi neste contexto em que se deu a internacionalização do comércio de alimentos que algumas empresas alimentares surgiram. Goldfarb (2013) nos lembra da Coca-Cola, Adm, Cargill, Nestlé e Kellogg's, empresas que nos dias de hoje são transnacionais e têm elevada participação no setor de alimentação e comercialização, que foram criadas no contexto do primeiro regime alimentar.



Fria. Passa-se, no que diz respeito à economia capitalista dos alimentos, para o momento do segundo regime alimentar – o qual McMichael (2013a) chama-o de regime alimentar centrado nos Estados Unidos, e Friedmann (2005) o descreve como mercantil-industrial<sup>123</sup>. A característica principal do segundo regime alimentar, que perdurou até fins da década de 1970, foi o fortalecimento da regulação nacional sobre a agricultura, em detrimento da liberalização que marcou o regime anterior (FRIEDMANN, 1993). Tanto o controle de importações quanto o subsídio às exportações foram medidas adotadas e respeitadas neste momento.

Houve a atuação hegemônica dos Estados Unidos nos assuntos de agricultura e comércio agrícola internacional, sendo que um dos adventos originários deste regime alimentar foi a política agrícola deste mesmo país, de caráter doméstico, que teve relevância em um momento histórico de sua hegemonia nas relações geopolíticas globais (FRIEDMANN, 1990).

Se no primeiro regime foi a intervenção britânica e o princípio liberal que marcaram as relações agroalimentares internacionais, entre a década de 1940 e 1970 foi a incisiva influência estadunidense e protecionista que nos permite falar em um regime alimentar. Nesta época, os Estados Unidos tinham um forte programa de amparo a sua agricultura nacional, assegurando uma elevada produtividade agrícola com vistas à exportação. A atuação deste país, marcada pelas políticas domésticas protecionistas no âmbito da agricultura, deu contornos a um novo conjunto de regras comerciais implícitas a partir de 1947 (FRIEDMANN, 2005).

O regime alimentar foi criado por uma série de decisões entre 1945 e 1949, que refletiu a determinação dos EUA em proteger o controle de importações e os subsídios a exportações os quais, nós veremos, foram um complemento necessário para sua política agrícola doméstica (FRIEDMANN, 1993, p. 33, tradução nossa)<sup>124</sup>.

Em termos de situação geopolítica, no segundo regime alimentar há uma conflituosidade latente entre duas potências com interesses políticos e ideológicos diferenciados, Estados Unidos e União Soviética. O embate entre estas duas nações

<sup>123</sup> O uso do termo “mercantil” neste caso serve para fazer paralelo ao período conhecido como mercantilismo, em que houve forte intervencionismo e regulação dos Estados nos assuntos econômicos. No segundo regime alimentar, Friedmann (2005) nos conta que predominavam estes princípios econômicos, em que os governos estabeleciam preços para os agricultores e camponeses de seus países.

<sup>124</sup> “The food regime was created by a series of decisions between 1945 and 1949, which reflected US determination to protect the import controls and export subsidies which, as we shall see, were a necessary complement to its domestic farm policy”.

trouxe desdobramentos mundiais para todas as regiões do mundo que estavam sob a influência econômica e política delas. Neste sentido, o segundo regime alimentar trouxe a hegemonia estadunidense que objetivava alinhar o maior número possível de países de acordo com seus interesses, se distanciando do perigo “comunista” que rondava o mundo. Outra peculiaridade da ação norte-americana foi a adoção, concomitante, de medidas protecionistas para o setor agrícola nacional e o estímulo ao reestabelecimento do livre comércio (FRIEDMANN, 2005).

O modo de regulação, que deu contornos às normas deste segundo regime alimentar, se consolidou através do Sistema de Bretton Woods, em que foram gestadas instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT, da sigla em inglês para *General Agreement for Tariffs and Trade*) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD, que posteriormente se transformou no Banco Mundial). Com o sistema de Bretton Woods, o dólar passou a ser a nova moeda internacional, substituindo a libra esterlina e sua paridade com o ouro, e regulamentando as trocas comerciais entre Estados-nações.

A partir de 1947, ocorreu uma importante medida tomada pelo governo estadunidense, o chamado Plano Marshall, uma estratégia para reconstruir a economia dos países europeus que se encontravam devastadas por conta da II Guerra Mundial, evento que ocorreu sobretudo em seus territórios. Evidentemente, este plano também visava frear a influência do socialismo real vindo da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas para a área da Europa Ocidental, criando alianças políticas e parcerias econômicas com os países europeus ocidentais, alinhando-os com esta potência capitalista e freando o avanço ideológico soviético. O Plano Marshall nada mais era que uma estratégia de alianças contra a União Soviética por meio de um amparo econômico (RUBIO, 2014; PAULA, 2017)<sup>125</sup>.

De igual modo, na conjuntura da Guerra Fria havia uma série de embargos econômicos conforme o alinhamento político dos países, que culminou na criação de um mercado dos países socialistas. Isto permitiu um papel de destaque da União

---

<sup>125</sup> Em Paula (2017) temos evidências disto, ao ver que, no primeiro ano de execução do Plano Marshall, 50% do montante destinado a estes países foi focalizado em alimentos, sendo que 10% tinha a finalidade de ração animal e fertilizantes. Isto nos leva a discutir o seguinte: “a ajuda alimentar embutida no Plano Marshall deve ser vista como uma peça essencial da geopolítica dos Estados Unidos” (PAULA, 2017, p. 44).

Soviética na exportação de trigo, o que trouxe preocupações para o governo de Washington.

Os Estados Unidos se encontravam com fortes medidas protecionistas para sua agricultura nacional, subsidiando-a fortemente e sustentando os preços pagos aos agricultores. Uma das consequências disso foi a criação de um enorme estoque de excedentes agrícolas, alimentos que podiam ser vendidos, comercializados e doados para outros países, já que a agricultura deste país estava começando a ficar asfixiada por conta desta sobreprodução. Ou seja, o governo dos Estados Unidos passou a comprar trigo de agricultores quando os preços de mercado estivessem abaixo do estipulado de forma institucional, por meio de uma política agrícola de suporte de preços. Tal medida possibilitou uma maior inserção tecnológica em sua agricultura, sobretudo para o campesinato dos Estados Unidos, que se viu altamente modernizado, e do mesmo modo se especializou em grau elevadíssimo. Inclusive é possível falar que, com esta política de suporte de preços aos agricultores, o governo estadunidense criou um padrão de aumento da oferta agrícola aliado à eficiência técnica ao estimular a produtividade (PAULA, 2017).

A partir disso, este país obteve ganhos de produtividade consequentemente superiores. Contudo, foi-se criando uma enorme disparidade entre os preços apoiados pelo Estado e os preços de mercado, em face do estoque de excedentes cada vez maior por conta das melhorias de ordem técnica. Com isso, o governo estadunidense deparou-se com um dilema: dar fim a esses excedentes, já que estava sendo criado um problema fiscal no orçamento do Estado. A saída encontrada foi a ação de “cupons de alimentação”, a “merenda escolar” e a ajuda externa via doação de alimentos (FRIEDMANN, 1993; MALUF, 2009b). Isto acarretou uma grande retenção governamental do trigo, sob a figura dos excedentes. Disso, depreende-se duas consequências, a saber, a redução do preço do trigo em termos mundiais – que levou os agricultores, em escala mundial, a se depararem com este preço reduzido, o que significou decréscimo da renda a ser obtida com o cultivo deste cereal – e a criação de um mercado de exportação para países do então terceiro mundo (FRIEDMANN, 1990).

O primeiro instrumento utilizado para dar fim a estes excedentes alimentares foi o mencionado Plano Marshall, em que foram enviados alimentos para a Europa e o Japão, concomitantemente aliviando a sobreprodução estadunidense. Ou seja, o Plano Marshall teve seu viés agroalimentar visando reconstruir a Europa, isto

ocorrendo até o ano de 1954 (FRIEDMANN, 1993)<sup>126</sup>. A partir desta data, o programa de ajuda alimentar mudou seus beneficiários, auxiliando a partir de então os países do antigo terceiro mundo.

Diante disso, a doação de alimentos focalizou no então terceiro mundo, com base em um programa de ajuda alimentar que teve a estratégica meta de alinhar países receptores de víveres de acordo com a lógica e interesses estadunidenses, qual seja, o desenvolvimento industrial capitalista. Tratava-se de uma lealdade geopolítica realizada por meio da doação dos excedentes agrícolas estadunidenses (MCMICHAEL, 2013a), substituindo as doações do Plano Marshall para países do terceiro mundo. Tal medida dos Estados Unidos contribuiu para acelerar a proletarianização das sociedades do terceiro mundo, que até então eram majoritariamente agrárias, em que ocorreu – segundo Friedmann (1990) – a acumulação primitiva nesta parte do mundo<sup>127</sup>.

O programa de ajuda alimentar, portanto, solucionou para os Estados Unidos a problemática do estoque de excedentes alimentares para buscar políticas estratégicas, ideológicas e econômicas (FRIEDMANN, 1993). Esta dependência alimentar via doações e programas de ajuda alimentar – *food aid programs* – do Estado norte-americano para países do terceiro mundo se deu também por conta da alta demanda de trigo que estas nações tinham.

Este programa alimentar ocorreu a partir de uma lei pública, conhecida como *Public Law 480*, que foi criada no ano de 1954. A PL-480 nada mais era que uma venda dos estoques de alimentos para o comércio internacional, sob preços negociados, que veio a dominar o envio de produtos para ajuda externa. No âmago desta política, o governo estadunidense pagou para que companhias comercializadoras transportassem esses grãos excedentes em direção aos países beneficiários. Já os países do terceiro mundo que recebiam tais remessas forneciam, como contrapartida, uma quantidade equivalente de suas moedas

---

<sup>126</sup> Friedmann (1993) mostra o aspecto estratégico dos alimentos nesta época: “o Plano Marshall para a Europa estabeleceu simultaneamente a base para as relações agroalimentares no Atlântico, e inventou mecanismos específicos de ajuda externa que depois foram adaptados para o terceiro mundo” (p. 35, tradução nossa). Entre 1948 e 1952, no que diz respeito ao Plano Marshall, temos que 29% do orçamento deste era destinado para a agricultura e alimentação, cifra apresentada por Friedmann (1990) e que dá a dimensão dos alimentos enquanto ferramenta geopolítica. Do montante fornecido à reconstrução europeia, vê-se em Friedmann (1993) que eram principalmente na forma de ração para alimentar a criação de animais e fertilizantes para a reconstrução agrícola.

<sup>127</sup> Para o Brasil, podemos falar em uma segunda etapa da acumulação primitiva, visto que no primeiro regime alimentar já se iniciou este processo.

nacionais à disposição dos Estados Unidos, estabelecidas a taxas de troca com base no dólar. Esses fundos de contrapartida deveriam ser utilizados dentro dos limites dos países do terceiro mundo, em que o governo estadunidense usou para financiar a construção de uma infraestrutura de estradas e usinas hidrelétricas, dando contorno aos chamados projetos de desenvolvimento (FRIEDMANN, 1990).

Para se ter dimensão da relevância de tal política de ajuda alimentar, basta observar a informação trazida por Friedmann (1990) de que, entre 1956 e 1960, a ajuda estadunidense para o terceiro mundo, no que diz respeito ao mercado mundial de trigo, chegou a representar 33% deste. Já no ano de 1965, temos que a exportação de trigo via *food aid* alcançou 80% do total de exportações deste cereal. Contudo, tal ação criou um grande conjunto de países dependentes de importações de alimentos. Os países subdesenvolvidos – ou dependentes – na esfera do capitalismo passaram de uma condição de quase não-importadores para importadores da metade dos alimentos comercializados no mundo no ano de 1971 (FRIEDMANN, 1990). Os desdobramentos sociais desta medida para o terceiro mundo não podem ser prescindidos nessa análise.

O regime alimentar internacional de 1947-71, assim, contribuiu para um padrão típico de subdesenvolvimento rural do terceiro mundo e dependência de importação de alimentos. *Dentro da agricultura*, o subdesenvolvimento do setor alimentar foi paralelo à contínua transformação da agricultura para exportação. A população expulsa da terra devido à produção capitalista exportadora se tornou em mercados urbanos de alimentos para comprar o que eles precisavam para comer. A importação de alimentos baratos significou que estes mercados eram abastecidos pelo exterior. Pequenos produtores de alimentos não podiam competir com o trigo americano de preços inferiores, que foi frequentemente subsidiado pelo governo nacional (FRIEDMANN, 1990, p. 20 – 21, tradução nossa, grifos da autora)<sup>128</sup>.

No momento do segundo regime alimentar, portanto, temos como síntese uma forte ação governamental, dentro dos limites nacionais, no sentido de adotar políticas agrícolas de suporte de preços, interferindo e direcionando os interesses de mercado de cada Estado-nação. É evidente que o suporte de preços dos Estados

---

<sup>128</sup> "The international food regime of 1947-71, therefore, contributed to a typical Third World pattern of rural underdevelopment and dependence on food imports. *Within agriculture* the underdevelopment of the food sector was parallel to the continuing transformation of agriculture for export. The people expelled from the land due to capitalista export production turned to urban food markets to buy what they needed to eat. The import of cheap food meant that these markets were supplied from abroad. Small food producers could not compete with dumped American wheat, which was often subsidized further by the national government".

Unidos, com destaque para o cultivo de trigo, trouxe seríssimas consequências para o campesinato do antigo terceiro mundo, que passou a se deparar com tal prática de *dumping*, a fim de escoar o excedente de sua produção. Disso, depreende-se que a situação geral dos países periféricos do capitalismo mudou: de áreas autossuficientes no abastecimento alimentar para áreas importadoras.

Para Friedmann (1993), o segundo regime alimentar aprofundou o desenvolvimento tecnológico do regime alimentar precedente, materializando em grau ainda mais elevado a industrialização da agricultura. Neste processo, as propriedades rurais se viram subordinadas ao capital industrial pela crescente necessidade de adquirir meios de produção como maquinário agrícola, insumos químicos e rações para alimentar as criações – recursos que são provenientes do exterior das propriedades rurais. Concomitantemente, a autora menciona a dependência do capital industrial do setor agrícola, em que este passou a ser fornecedor de matérias-primas para as indústrias de beneficiamento de alimentos.

Ou seja, o campesinato e o setor agrícola como um todo estavam cada vez mais envolvidos com as corporações agroalimentares, no sentido de abastecê-los com matérias-primas básicas para beneficiamento e transformação, o que criou uma especialização produtiva ainda maior e as cadeias específicas de determinados produtos, como é o caso da separação da pecuária intensiva e o cultivo de cereais para alimentar tais animais. Temos, nesse momento, a consolidação dos complexos agroindustriais. Nesta ocasião, se criou o cultivo da soja e do milho híbrido, altamente demandados pela criação de animais (FRIEDMANN, 1993).

Um dos advenços deste processo de integração da agricultura à indústria – e, em específico, a indústria agroalimentar – foi a produção de matérias-primas em massa, com a necessidade de serem padronizadas para esta indústria agroalimentar. É esta a conjuntura que propicia o surgimento dos “alimentos duráveis” (FRIEDMANN, 1993, p. 34), provenientes do capital agroalimentar que em meados do século XX disseminou os produtos enlatados, processados e cada vez menos perecíveis – graças ao uso massificado de utensílios domésticos como os refrigeradores e os *freezers*, que passaram a contribuir na conservação destes produtos.

Colocados estes elementos que permitem visualizar as características principais do segundo regime alimentar, merece destaque situar o Brasil neste período.



Em linhas gerais, tem-se que a agricultura brasileira passou por intensas mudanças de natureza técnica entre os anos 1950 e 1980, quando usualmente fala-se em uma modernização da agricultura e sua consequente transformação do padrão tecnológico, relações de trabalho, ordenamento geográfico e relações intersetoriais (ALENTEJANO, 2012, p. 477). Houve, no período, uma aliança do capital agroindustrial – recém-territorializado no Brasil – com a grande propriedade fundiária, sob estímulo da ação do Estado a partir de 1964, com particular destaque para os âmbitos financeiro e patrimonial. Sorj (1986) identifica a fase da modernização agrícola no Brasil a partir de 1960, comentando que houve uma interiorização crescente da produção de insumos para a agroindústria e aumentou o número de indústrias processadoras de alimentos no país.

Ainda sobre o Estado brasileiro no segundo regime alimentar, devemos ter em mente a origem de seu alicerce: “empresas estatais, grupos nacionais e grupos estrangeiros formaram o tripé de sustentação do poder de Estado no Brasil” (OLIVEIRA, 1997, p. 30). Na mesma linha de raciocínio, há que se inserir o papel do Estado no fomento deste papel nacional no regime alimentar. Aliás, desempenho que traz desdobramentos que estão sempre em favor do grande capital. Por exemplo, Oliveira (1997), ao debater a questão agrária na Amazônia mato-grossense, destaca as políticas territoriais do Estado – tais como a colonização de agricultores provenientes das demais regiões do país – como uma medida que supostamente estariam ligadas à doutrina militar do período 1964-85 de integração nacional e segurança nacional. Não obstante, o autor desvenda que por trás disso havia uma grande concessão dos bens naturais – terra, recursos minerais e madeireiros disponíveis na área amazônica – ao grande capital, seja ele nacional ou estrangeiro.

De maneira geral, no segundo regime alimentar foi forjada a modernização da agricultura brasileira, que acompanhou o processo mundial da revolução verde, marcando uma mudança no padrão tecnológico almejado pelo projeto nacional do Estado. Projeto este – de modernização agrícola – que pode ser considerado um projeto de classes (MCMICHAEL, 2013a) que visava aumentar a produtividade agrícola e a oferta de *commodities*. Esta modificação das bases técnicas para a agricultura nacional incluiu, segundo Wesz Junior (2014): uso de sementes geneticamente melhoradas, uso crescente de maquinário e equipamentos, inserção de capitais não agrários (aí localizamos a origem dos complexos agroindustriais no

Brasil), especialização produtiva, políticas governamentais (crédito rural, pesquisa e extensão rural, política de preços mínimos) e maior vinculação da agricultura com as indústrias à montante (insumos agrícolas: fungicidas, herbicidas, inseticidas e adubos minerais) e à jusante (beneficiamento e distribuição).

Para analisar o referido projeto de classes, que tomou forma no espaço brasileiro na década de 1960, é preciso regredir à década anterior para se observar o panorama rural do país. Naquela conjuntura, nos lembra Delgado (2010), havia um debate acerca da questão agrária brasileira, debate que era travado com maior destaque no pensamento econômico, em que se destacava o Partido Comunista Brasileiro (PCB), a ala reformista da Igreja Católica, economistas da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e da Universidade de São Paulo (USP). Os três primeiros pensavam em termos de olhar o meio rural brasileiro, marcado pela pobreza e concentração fundiária, necessitando de uma reforma agrária. Por sua vez, o grupo de economistas da USP, centrado na figura de Antonio Delfim Neto, afirmava que o problema agrário brasileiro não seria resolvido com uma reforma agrária, nem alterando-se as relações de produção: a solução estava na modernização técnica do setor agrícola (DELGADO, 2010).

Ou seja, a questão agrária brasileira, colocada pelo pensamento econômico da época, pensava em termos da estrutura fundiária do Brasil e das relações sociais de produção no campo. Contudo, nas disputas de ideias e de projetos políticos, foi adiante o olhar tecnocrático do espaço rural, centrado nas ideias dos economistas da USP. Delgado (2010) retoma as ideias de Delfim Neto para solucionar a questão agrária brasileira na seguinte lista de prioridades: (a) melhoria do nível técnico da força de trabalho, (b) modificação do nível de mecanização, (c) uso de adubos e, em último lugar, (d) uma estrutura agrária eficiente.

Em termos de relações sociais, direitos dos trabalhadores rurais e camponeses, vemos que o período de 1940 a 1960 é marcado por acirramentos de classe à população rural. A título de exemplo, vemos que o sindicalismo rural era restringido, marcado por intensa perseguição, por conta da influência hegemônica do Estado pelos latifundiários. A discussão conjuntural da questão agrária também envolvia este aspecto, em que o PCB visava mobilizar o campesinato e forjar uma aliança operário-camponesa no Brasil, ação que era duramente refreada pelos interesses latifundiários.

O ano de 1964 representa um ponto fulminante no projeto de transformação do espaço rural brasileiro, em que o debate da questão agrária que se colocava até então passou a ser negligenciado, ganhando relevância apenas o olhar tecnocrático e economicista do referido problema. Ou seja, a partir deste ano em que se iniciou o golpe militar – com vistas a frear o espectro comunista que estaria rondando o Brasil – foi descartada qualquer possibilidade de se alterar a estrutura fundiária nacional. Pelo contrário, e veremos a seguir, foi reforçada a mesma concentração da propriedade da terra, elegendo-a como a forma principal para receber as melhorias de ordem técnica na agricultura brasileira.

Com isso, podemos afirmar que a modernização da agricultura brasileira, iniciada nos anos 1960, nasce com a derrocada do projeto de reforma agrária nacional defendida pelo PCB, pelo setor reformista da igreja católica e pelos economistas cepalinos. Passou-se, então, à modernização da agricultura, que nada mais foi que um olhar agrícola do Estado brasileiro para um problema agrário, em que se priorizou um desenvolvimento capitalista no campo concomitante à manutenção da estrutura da propriedade da terra verificada até então.

A partir do momento em que se modificam as bases técnicas da agricultura, o que marca uma ruptura com as forças produtivas precedentes, mas leva-se em conta a mesma estrutura fundiária e de acesso à terra – mostrando a face reacionária e estagnada no Brasil rural – temos o processo de modernização conservadora, termo localizado em Delgado (1985), em que este autor faz referência à Alberto Passos Guimarães. Em linhas gerais, foi esta modernização agrícola – de natureza conservadora e reacionária no quesito social e na democratização do acesso à terra e às tecnologias produtivas – que marcou o lugar brasileiro no segundo regime alimentar: forte intervenção estatal no sentido de ampliar a agricultura capitalista, adoção de política de preços mínimos, a especialização produtiva e a vinculação do capital agrário com o capital industrial. Quando do início deste processo, foram perceptíveis alguns desdobramentos, dentre eles:

*[...] crescimento rápido da urbanização e do comércio exterior agrícola, mudança na base técnica de produção rural e consolidação simultânea de um sistema nacional de crédito rural, que apoia e potencia a realização desse projeto. Esse projeto, que com muita propriedade foi cognominado de “modernização conservadora”, mantém intocável a estrutura da propriedade territorial, sancionando-a como base de integração e valorização junto ao sistema de crédito, e fonte de obtenção de financiamentos em condições*

favorecidas de juros, prazos e carências (DELGADO, 1985, p. 11, grifos do autor).

A mudança da composição da população, a modificação técnica da agricultura são elementos-chave no período histórico em análise, que culmina na consolidação do complexo agroindustrial brasileiro, quando a agricultura passa a se articular intensamente com a indústria de insumos, bens de capital e processamento dos produtos agrícolas (DELGADO, 1985), resultando na mencionada conservadora modernização da agricultura. Ou seja, os meios de produção usados na agricultura são agora provenientes de um segmento industrial, fornecendo, a saber: fertilizantes químicos, adubos minerais, herbicidas, fungicidas, inseticidas, corretivos de solo, rações e máquinas como tratores e colheitadeiras.

É possível observar a modernização da agricultura em alguns índices, conforme apontado por Sorj (1986) e Delgado (1985). Dentre eles, merece destaque a evolução da frota de tratores usados na agricultura – processo chamado de tratorização – e o uso de fertilizantes e adubos. Segundo o trabalho de Sorj (1986), de 1950 para 1960, a frota de tratores no Brasil aumentou 7,3 vezes, passando de 8.732 tratores para 61.345. Já em 1970, a frota mais que dobra mais uma vez, passando para 157.340. O dado levantado por Sorj (1986) para o ano de 1975 é elucidativo, pois mostra que no prazo de 5 anos – de 1970 a 75 –, a frota de tratores na agricultura brasileira aumentou em 173.000 tratores – informações que demonstram a intensidade da mecanização das lavouras brasileiras.

Em Silva (1982) o fato também é comentado: “como se pode verificar, a utilização de fertilizantes aumentou mais de seis vezes, a de defensivos quase quatro vezes e a de tratores quase três vezes, no período 1967-75” (p. 27)<sup>129</sup>. Por sua vez, acerca desse assunto, Delgado (1985) menciona dois processos diferentes que ocorreram no Brasil no momento do segundo regime alimentar. Em primeiro lugar, a mudança da base técnica da agricultura, que se refere à transformação dos meios de produção usados na tarefa agrícola, que passaram a ser fornecidos pelas indústrias. Para este autor, esse processo iniciou no Brasil no imediato pós-guerra. Em segundo, há a constituição do complexo agroindustrial brasileiro, processo ocorrido no final dos anos 60. Neste segundo período, consolida-se no país as

---

<sup>129</sup> Para se obter a totalidade de dados levantados a respeito da evolução da frota de tratores, a produção destes, a importação, produção e uso de fertilizantes, ver Silva (1982), Sorj (1986) e Delgado (1985).

indústrias de bens de produção para a agricultura e as agroindústrias que transformam a produção primária (DELGADO, 1985). O quadro 14, a seguir, contribui para se ter um panorama da modificação da situação da agricultura no Brasil no período do segundo regime alimentar.

A premissa fundamental da modernização da agricultura brasileira neste corte histórico foi o forte estímulo do Estado, ação que ocorreu por meio de incentivos, pesquisas, assistência técnica, subsídios e créditos. Igualmente, as políticas territoriais em direção à expansão da fronteira para a área amazônica – que traziam em seguida processos de violência contra camponeses e a grilagem de terras – são outros exemplos das medidas do Estado para favorecer a lógica do capital, acentuando a abertura de fronteira pioneira com os camponeses que, logo após, eram violentados e expropriados (OLIVEIRA, 1997).

Em Delgado (1985) encontramos a síntese desta atuação governamental para consolidar a mudança das bases técnicas na agricultura brasileira. Aliás, deve-se alertar que a política de crédito rural – por meio do Sistema Nacional de Crédito Rural – foi o carro-chefe do projeto de modernização. Para elucidar esta afirmação, recorreremos à cifra trazida por este autor, em que ele discorre sobre a evolução do montante disponibilizado para o crédito rural: em 10 anos – de 1969 a 1979 – aumentou-se 69 vezes a quantia fornecida pelo Estado brasileiro para a modernização da agricultura.

**Quadro 14 - Modificações técnicas na agricultura brasileira sob a égide do segundo regime alimentar**

	<b>Característica</b>	<b>Consequência</b>
<b>Anos 50</b>	Aumento no uso de insumos (via importações)	Início da modernização das bases técnicas
<b>1955 – 1965</b>	Industrialização nacional pesada	Produção de bens agroindustriais (maquinário e insumos)
<b>1965 – 1975</b>	Internalização da industrialização para a agricultura	Consolidação da agricultura “moderna” ou complexo agroindustrial (CAI)
<b>1975 – 1985</b>	Integração de capitais	Agroindústrias oligopólicas

FONTE: adaptado de Cleps Junior (1998).

Vê-se que este projeto de mudança técnica não ocorreu com a mesma intensidade para as classes sociais. A grande propriedade, o latifúndio, foi a que mais se beneficiou destes incentivos estatais, mais ainda, se transformou em empresa agrícola capitalista, deixando para trás resquícios do atraso e abrindo-se

para a modernidade. Não é menos evidente que o campesinato, os posseiros, parceiros, etc., se viram negligenciados e excluídos do referido projeto de modernização, que favoreceu grandemente a classe dos grandes proprietários de terras – inclusive tal fenômeno brasileiro contribuiu para a concentração fundiária.

No que diz respeito às relações internacionais no segundo regime alimentar, o Brasil teve um aumento de sua inserção internacional. Se por um lado começou sua conservadora modernização da agricultura, por outro aumentou a importação de alguns alimentos básicos, como: trigo, milho, feijão, peixes e carne bovina (DELGADO, 1985). Também começou a importar em quantidades maiores malte, maçã, pêra e bacalhau. Por último, houve um paulatino incremento na importação de meios de produção necessários para a agricultura moderna. Estes dados tornam possível constatar uma situação paradoxal para o conjunto do Brasil e a função de sua agricultura, feita observância acerca de volumes maiores de alimentos básicos ingressando no país por meio da importação – sendo que se esperaria o contrário, que tecnologias modernas possibilitassem com mais comodidade abastecer a demanda do mercado interno de consumidores.

O Brasil, entre as décadas de 1960 e 70, teve uma inserção de maior envergadura no regime alimentar. Adotou o projeto de modernização nos moldes da revolução verde (a valorização da eficiência técnica para maior ofertar *commodities*), alterou drasticamente suas bases técnicas e aprofundou a contradição de classes, em que o Estado aprofundou sua aliança com os grandes proprietários de terras para levar a cabo esta inserção – tudo isso baseado na especialização produtiva, que asseguraria papel de relevância ao Brasil na divisão internacional do trabalho. Contudo, o segundo regime alimentar perdeu força quando o projeto de intenso intervencionismo estatal em assuntos de natureza econômica foi abalado pela crise econômica dos anos 1970, em que esta – envolvendo a quadruplicação do preço um recurso energético como o petróleo e a inflação mundial no preço dos alimentos –, sinalizava para uma fase de transição rumo a outra forma hegemônica nos assuntos de agricultura e alimentação, bem como do modos de regulação na acumulação de capitais.



### 3.2 O CONTEXTO HISTÓRICO-MUNDIAL CONTEMPORÂNEO E O REGIME ALIMENTAR CORPORATIVO: A LIBERALIZAÇÃO ECONÔMICA E A FINANCEIRIZAÇÃO ENQUANTO MODOS DOMINANTES DE REGULAÇÃO

A partir dos anos 1970 passa-se para um momento de transição na história do modo de produção capitalista, em que McMichael (2013a) afirma ser um novo momento da história do capital. A proposta de Estado-nação do segundo regime alimentar perde força, a saber, a de forte regulação estatal e apoio nacional à agricultura, sobretudo a partir da mencionada crise econômica com base na alta do preço do petróleo e na redução das taxas de lucro.

Neste novo período ganha relevância a dinâmica de articulação das economias nacionais com o mercado mundial, juntamente aliada a um profundo desenvolvimento técnico das forças produtivas e, mais importante ainda, com a revolução científico-técnica fornecendo as tecnologias da informação e comunicação. A criação dos computadores, a rede da internet e a rede do sistema de comunicação – baseado na tecnologia dos satélites – aproximando lugares distantes marcou uma etapa recente do capitalismo, que convencionalmente se chamou de globalização<sup>130</sup>. Dito em outros termos, também visualiza-se que “a globalização [neoliberal] é a planetaridade escalar desse capitalismo avançado [de caráter imperialista], o capitalismo liberado do casulo territorial da indústria pela autonomização financeira” (MOREIRA, 2016, p. 81).

Um desenvolvimento geográfico desigual é fruto desta recente etapa do modo de produção capitalista, momento em que a escala mundial centraliza processos de circulação e de reprodução ampliada, reduzindo a ênfase da escala nacional. Na esteira deste processo também há a redução do destaque do capital produtivo, passando a ser ofuscado pela destreza do capital financeiro, que se baseia na lógica da desregulamentação dos mercados financeiros e na financeirização – a conversão crescente de ativos.

Volta a ganhar destaque nas decisões macroeconômicas nacionais a abordagem liberalizante, que desde a crise de 1929 havia perdido força na

---

<sup>130</sup> Ver, por exemplo, Santos (2011) e Moreira (2016). Este último autor destaca a etapa da terceira revolução industrial, ocorrendo a partir de 1970, dando ênfase no processo produtivo a questões da microeletrônica, informática, robótica e biotecnologia. Consideramos o termo “globalização” por vezes genérico, que neste trabalho será substituído por “mundialização”, ao se referir à guinada neoliberal do capitalismo, bem como a mudança de seu regime de acumulação, baseado agora no modelo flexível e no capital financeiro (OLIVEIRA, 2015).

condução das políticas econômicas. As raízes do retorno liberal nas agendas nacionais estão nos governos Reagan e Thatcher, dos Estados Unidos e Reino Unido, respectivamente, que focalizaram em medidas de redução dos gastos públicos, na centralização da iniciativa empresarial e na redução do poder de barganha dos sindicatos.

Passa-se a falar em um retorno ao liberalismo econômico, ou seja, propagando-se o uso do termo **neoliberalismo**. Em linhas gerais, nesta corrente se adotam os fundamentos do livre mercado da economia neoclássica, demandando um aparato estatal que facilite as condições de circulação e reprodução do capital (HARVEY, 2015).

Sob o lema de dignidade, competitividade e liberdade individual, a abordagem econômica neoliberal visa reduzir a ação governamental nas relações mercantis, ou melhor dizendo, pretende que o Estado permita ao mercado atuar de forma independente e autorregulada. Desta maneira, os princípios neoclássicos de bem-estar e criação de riquezas seriam maximizados, conduzindo a sociedade em geral a níveis de progresso. No estado neoliberal, os direitos de propriedade privada individual são fortemente assegurados, criando o que Harvey (2015) chama de “império da lei”, além de criar instituições de livre comércio para assegurar a premissa neoclássica – assim, se valeriam as liberdades individuais.

Os atores-chave para os apologistas do neoliberalismo são as empresas privadas e a iniciativa empresarial, os criadores de riqueza e motores da inovação técnica. Como é possível observar, por ser originário de uma determinada classe – a burguesia –, o neoliberalismo constitui um projeto intencional, visando restaurar o poder de classe. Para Harvey (2015), autor que dissecou de forma ímpar a corrente neoliberal, trata-se de um projeto utópico e político em jogo, que visa estabelecer um arranjo diferente do capitalismo à escala internacional e ao mesmo tempo fortalecer o poder das elites econômicas. Oliveira (2015) também comenta o mesmo, ao reforçar que o período atual se assenta na aliança de classe da burguesia em escala mundial.

Vemos, portanto, que o regime alimentar corporativo é guiado por outro conjunto de normas e regras implícitas, diferenciando-se do período do regime anterior, marcado pela predominância de políticas agrícolas nacionais – com destaque para os Estados Unidos e países europeus –, no sentido de subvencionar fortemente suas agriculturas. O regime alimentar corporativo substitui o apoio

agrícola estatal pelo jogo neoliberal, ou seja, as regras predominantes a partir de então são guiadas por este projeto político burguês de abertura econômica, redução das atribuições governamentais e desregulamentação dos mercados financeiros.

Uma das principais demandas do projeto macroeconômico neoliberal é permitir a livre mobilidade geográfica de capital, abrindo o caminho para que empresas aumentem o escopo e a escala de reprodução de seus capitais (HARVEY, 2015). Neste sentido, as relações comerciais devem ser padronizadas, para reduzir custos de transporte e comunicações – culminando em uma maior abertura dos fluxos de capital, com a incrível internacionalização deste processo. Para isso são postos em prática os acordos comerciais internacionais, atuando no sentido de regulamentar as trocas entre países, fazendo valer o princípio da equivalência entre estes, sem quaisquer interferências governamentais, medidas de taxaço a importações, subsídios a exportações ou estímulo a determinado setor da economia nacional. Desta forma, o parâmetro de preços do mercado mundial é que conduziria todos os países a trocas – supostamente – justas.

O projeto da nova liberalização da economia trouxe desdobramentos particulares para os países do Sul, que se viram obrigados a adotar determinadas políticas para obter empréstimos de instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial no contexto da crise da dívida externa dos países do Sul, em que o México declarou a moratória de sua dívida no ano de 1982. A partir desta data, para conter as elevadas taxas de inflação o refluxo do nível de renda, estes países passaram a adotar as políticas macroeconômicas neoliberais para se enquadrar ao ajustamento estrutural do Banco Mundial. Mais tarde, reunido sob o Consenso de Washington, foi escolhido o conjunto de medidas a serem tomadas para a liberalização das economias nacionais, visando criar um Estado com poucos gastos e despesas, redução de carga tributária, abertura comercial, diminuição de incentivos à exportação ou importação e flexibilização das leis trabalhistas.

Para o âmbito do capital agroindustrial, a mudança da abordagem keynesiana e fordista do segundo regime alimentar para a liberalizante do regime alimentar corporativo significou que o Estado deveria reduzir seu papel nas políticas agrícolas, reduzindo seus gastos e erigindo os preços mundiais como o aspecto principal e encarregado de gerar bem-estar na economia (PAULA, 1997), favorecendo por conseguinte, o grande capital.

A título de exemplo, observa-se que na década de 1980, os Estados Unidos reduziram seus gastos nos pagamentos diretos aos agricultores – que marcou o regime precedente –, eliminou o subsídio ao seu setor de laticínios e eliminou o apoio aos agricultores que cultivavam em áreas de erosão por meio de transferência de renda. Este conjunto de medidas foi tomado juntamente com a retórica que enfatizava a preocupação no equilíbrio das contas públicas para assegurar estabilidade na economia nacional.

Vemos que há um objetivo principal dos defensores da liberalização econômica e para o comércio agroalimentar: “colocar os produtores em sintonia com o comportamento dos preços mundiais surge como o objetivo final a ser atingido” (PAULA, 1997, p. 80). Ou seja, as pessoas e os Estados se tornam dependentes do mercado mundial. Seria esta instituição a encarregada de atingir a segurança alimentar, ou melhor dizendo, a capacidade de acesso aos alimentos.

Na maioria dos países, os governos abandonaram as políticas públicas de proteção do mercado agrícola nacional e da economia camponesa. Liberalizaram os mercados e aplicaram políticas neoliberais de subsídios justamente para a grande produção agrícola capitalista. Esses subsídios governamentais foram praticados principalmente através de isenções fiscais, nas exportações ou importações, e na aplicação de taxas de juros favoráveis à agricultura capitalista (STEDILE, 2013, p. 22).

Neste mesmo período há transformação de importante teor na característica central do capitalismo, sendo esta a crescente financeirização da economia e a mudança de um regime de acumulação fordista – o do segundo regime alimentar – para a acumulação flexível. Neste sentido, o capital financeiro, através da ação dos bancos, a especulação crescente no mercado de ativos, a propagação do mercado de futuros para as *commodities* e a utilização de instrumentos de especulação financeira<sup>131</sup> passa a se destacar em detrimento do capital produtivo. É nesta linha de raciocínio que se observa a partir da década de 1970 uma crescente simbiose entre o capital financeiro e o mercado real de *commodities*, questão apontada por Paula, Santos e Pereira (2015).

A partir do período citado, no qual há o cenário de enfraquecimento das regras do Sistema de Bretton Woods, passou a ganhar proeminência o setor

---

<sup>131</sup> Lembrando que Lenin [1916] (2012) já apontara que a ação do capital financeiro é um dos indícios do imperialismo, que seria um dos principais estágios do capitalismo, marcado pela ação monopólica de mercado e pelo protagonismo do capital financeiro. Esta assertiva leniniana tem grande relação com o que veremos adiante, a respeito da tendência monopólica do regime alimentar corporativo.

financeiro nas economias nacionais, sendo internacionalizado e sustentado pela crença na cientificidade matemática das operações financeiras. A criação do sistema financeiro mundializado amalgamou setores como o mercado de ações, de câmbio, imobiliário e de *commodities*, contagiando as economias reais (PAULA, SANTOS, PEREIRA, 2015). Ou seja, mecanismos do mundo financeiro, tais como a bolsa de valores e o mercado de futuros, estão com protagonismo crescente no que concerne à comercialização de alimentos.

Quem produz e quem consome perde relevância na definição da produção e dos preços, sendo substituído pelos investidores privados, que vão influenciar a dinâmica de preços. Assim, é possível comentar que o sistema agroalimentar passa a ter um caráter rentista: geração crescente de lucros sem envolvimento dos sujeitos do processo produtivo. Paulani (2016, p. 70) retoma alguns dos fundamentos desta atividade rentista que se favorece da especulação: desregulamentação da economia, abertura financeira, atração de investimentos estrangeiros diretos, liberalização do câmbio, compressão dos gastos públicos e privatização das empresas estatais. Um exemplo da financeirização para o mercado agrícola ocorre com o mercado de futuros, que no início tinha a função de assegurar condições de preço em contratos futuros, tentando estabilizar as trocas econômicas. Contudo, passou a ser apropriado por fundos de *hedge*<sup>132</sup>, fundos de pensão, bancos e investidores privados, transformando-se em derivativos.

Ao mesmo tempo em que o mercado agroalimentar se torna financeirizado, altamente dependente dos constrangimentos do capital financeiro, é permitida uma expansão do grande capital agroindustrial, territorializado agora na escala mundial com as corporações transnacionais. A oferta dos produtos agrícolas agora se vê monopolizada por estas.

Historicamente, a financeirização é associada ao declínio hegemônico e à perda de vantagem geoeconômica, de tal modo que os investidores trocam o capital fixo por investimentos financeiros de maior liquidez (como fusões e securitização: consolidação e venda de dívida) (MCMICHAEL, 2013a, p. 47, tradução nossa).

---

<sup>132</sup> Os fundos de *hedge* são mecanismos elaborados por instituições financeiras com vistas a proteger investidores contra mudanças nos preços, sobretudo eventuais reduções. Trata-se de uma maneira de aumentar a especulação, aumentando o valor fictício gerado só pela expectativa do mercado. Para mais informações, ver Goldfarb (2013).

Também é possível encontrar a menção que Sassen (2016) faz ao papel da financeirização da economia para o conjunto do mundo, ou nos termos da autora, da biosfera. Sua análise demonstra que desde os anos 80 houve uma reinvenção dos mecanismos de acumulação primitiva, sendo que os algoritmos das finanças e toda sua lógica são uma das novidades desde então.

Para McMichael (2009), no regime alimentar corporativo há um aprofundamento das relações agroalimentares do segundo regime alimentar, intensificando a escala produtiva de determinados complexos agroindustriais, inserindo novos países e novas regiões no complexo transnacional de *commodities*. Merece destaque o acréscimo de Estados que estavam vinculados ao mercado do socialismo real, que passaram agora a participar do mercado mundial capitalista, e também a inserção de países como China e Brasil nas cadeias da proteína animal (soja e pecuária). De igual modo, ganha destaque o comércio internacional de itens como frutas e vegetais, sobretudo para alimentar as classes dominantes dos países do Norte.

Um dos adventos do regime alimentar corporativo, a saber, um dos mecanismos de criação de regras implícitas que conformam a figura de regime, é a Organização Mundial do Comércio (OMC). Tal instituição foi criada no fim do ano de 1995 e desde então é responsável por traçar as diretrizes e regras gerais para o comércio mundial. Em termos de agricultura e comércio agrícola, a OMC marca um ponto de transição de paradigmas com relação ao seu sistema comercial antecessor, o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT, *General Agreement on Tariffs and Trade*). A atual organização, no que diz respeito às relações comerciais agrícolas entre os diversos países, age no sentido de liberalizá-las, diferentemente do GATT, que não incluiu o comércio agrícola em suas diretrizes – desta forma, abriu caminho para o forte protecionismo europeu e estadunidense de suas agriculturas nacionais no contexto do pós-guerra.

Desde a origem do GATT, em 1947, até a década de 80, a agricultura passou distante da regulação desta instituição. A causa disto está na lógica do segundo regime alimentar – que apresentamos anteriormente –, que foi marcado pelo forte estímulo dos governos de Estados Unidos e países da Europa ocidental a suas agriculturas, gerando excedentes a partir da política de sustentação de preços. Contudo, a partir de 1986 ocorreu a Rodada Uruguai do GATT, e por oito anos houve a discussão no âmbito desta instituição no sentido de relativizar o



protecionismo no comércio agrícola, em que as economias capitalistas mais avançadas eram as que mais recursos alocavam para subsidiar o setor primário. Ao fim da Rodada Uruguai<sup>133</sup> foi criada a OMC, instituição que atua no sentido de regimentar o comércio mundial como um todo, mas tem particular destaque nos assuntos de agricultura.

Segundo Paula (2017), a OMC é composta por 164 membros, trazendo no seu seio uma desigual correlação de forças entre os países para chegarem a consensos. Desde 2001 até os dias de hoje, ocorre a Rodada Doha e a partir de então não houve resultados significativos para promover o livre-comércio na agricultura. Na realidade, há um conflito entre negociadores no Acordo sobre a Agricultura, que em 1995 foi criado para tratar deste assunto.

No esteio da OMC, a partir da fala do ex-diretor da instituição, Pascal Lamy, conforme consta em Paula (2017), percebe-se que nela são enfatizados os princípios de equilíbrio entre oferta e demanda, que seria capaz de combater a pobreza e gerar bem-estar a todos os países. Mais ainda, o ex-diretor constata que a escassez alimentar de um país poderia ser compensada com excedente de outro, se não houvessem barreiras tarifárias, ou se estas fossem cada vez mais reduzidas. O princípio ricardiano das vantagens comparativas também é sustentáculo da premissa da organização, no qual se defende que cada região ou país se especializaria e realizaria trocas para adquirir bens que não produz. Por sua vez, Weis (2007) destaca que com o acordo sobre a agricultura da OMC as regras multilaterais tentam se sobrepor às custas da soberania nacional, da autonomia de cada país traçar suas próprias políticas agrícolas, tão caras a cada Estado, pois estão diretamente associadas ao direito à alimentação. O autor vai mais adiante e comenta acerca da finalidade da referida organização.

A OMC é essencialmente um conjunto de regras partilhadas sobre o grau que governos podem proteger e subsidiar a atividade econômica doméstica, um judiciário para reforçar compromissos e um fórum para reunir países frequentemente no sentido de retrabalhar estas regras (WEIS, 2007, p. 129, tradução nossa)<sup>134</sup>.

<sup>133</sup> A Rodada Uruguai foi um marco em termos de proposição de liberalização econômica na agricultura, principalmente pelo grupo que engrossou estas discussões, a saber, o grupo Cairns – que reunia Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Fiji, Filipinas, Hungria, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Tailândia e Uruguai.

<sup>134</sup> “The WTO is essentially a set of shared rules about the degree to which governments can protect and subsidize domestic economic activity, a judiciary to enforce commitments and a fórum to recurrently draw countries together to rework these rules”.

Há concordância com o argumento deste autor por parte de McMichael (2013a), que afirma que o advento do regime alimentar da atualidade é caracterizado pela hegemonia corporativa, fortemente sustentada pelo discurso neoliberal. Neste, os mercados estão “acima” dos Estados, em que a governança financeira global estaria em instituições privadas e multilaterais – que escamoteiam desiguais correlações de força –, como é o caso da OMC.

No acordo sobre a agricultura, é realizada uma série de debates e conferências que visam disciplinar os apoios agrícolas nacionais, os subsídios a exportações e o acesso a mercados. Em um destes objetivos, o de reduzir barreiras tarifárias erigidas pelos Estados-nações, há a clara implicação de que há um subsequente benefício ao grande capital com tais medidas, que não vê limitações e constrangimentos para se expandir. Pelo contrário, ele terá a possibilidade de se mundializar a partir da livre mobilidade geográfica deste capital.

Contudo, embora haja nesta instituição multilateral uma série de conferências sendo levadas a cabo para promover consensos de liberalização do comércio agroalimentar, o panorama que se observa é a produção de uma desigual geopolítica entre países do Sul e do Norte.

Desde a Rodada Doha, que se iniciou no ano de 2001 e ainda sucede, os países com renda mais elevada aumentaram o subsídio agrícola (PAULA, 2017)<sup>135</sup>. Ou seja, a pauta da OMC e seu acordo agrícola pouco fizeram no sentido de reduzir *de fato* os suportes nacionais promovidos pelos países do Norte. Entretanto, aos países do Sul há um recrudescimento e pressão para que haja adoção dos princípios da liberalização e das vantagens comparativas<sup>136</sup>.

Embora a OMC tenha o discurso de promover um comércio justo, através da criação de um mercado mundial, o que se observa na prática é a adoção de excepcionalidades para determinados países, com destaque para Japão, Estados Unidos e União Europeia. Nestes países ainda persiste a sustentação da agricultura pelo repasse orçamentário dos governos, não diretamente com as políticas de

<sup>135</sup> O mesmo autor traz uma estimativa que ilustra tal processo. “O montante do suporte dado à agricultura, medido pela estimativa de suporte ao produtor (PSE – Producer Support Estimate), nas economias de renda elevada, ao invés de reduzir apresentou um aumento de 4,5% entre 1986-88 e 2002-04” (PAULA, 2017, p. 92 – 93).

<sup>136</sup> Vale ressaltar também que países como Brasil, Chile, China, Egito, Filipinas, México, Paraguai, Uruguai e Venezuela vem pressionando os Estados Unidos e a União Europeia para que estes reduzam seus subsídios e tarifas à importação, crendo no princípio de liberalização da OMC. Para mais informações para estas disputas entre acordos agrícolas, ver Paula (2017).

garantia de preços mínimos. Alavancados agora na ideia da multifuncionalidade da agricultura e no desenvolvimento rural, são tomadas outras medidas para subsidiar as agriculturas destes países, com pagamento direto aos agricultores (MCMICHAEL, 2013a) – sem contar as formas encontradas para burlar as regras de classificação das políticas agrícolas colocadas pela OMC.

Não apenas nos Estados Unidos ainda persistem políticas de proteção e estímulo, na forma de garantia de preços, estímulo à exportação e barreiras à importação, além de manutenção de programas de desenvolvimento rural e orientação técnica [...] Os países mais pobres têm sido frustrados pelas negociações [na OMC], na medida em que preocupações com segurança alimentar e a sobrevivência das populações rurais têm sido negligenciadas (PAULA, 2017, p 95 e 97).

No caso brasileiro, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o PAA – programa de segurança alimentar e nutricional e nosso objeto de estudo – desencadearam conflitos no âmbito do multilateralismo da OMC. Segundo a reportagem de Chade (2013)<sup>137</sup>, o governo estadunidense solicitou esclarecimento do governo brasileiro a respeito de determinadas ações que poderiam ser subsídios indiretos ao setor agrícola do Brasil. Haveria, portanto, rumores de que as formas de ajuda alimentar seriam “estratégias e mecanismos de subsidiar de forma indireta a agricultura e produtores rurais, violando regras internacionais” (CHADE, 2013, s. p.). Seguindo ainda tal reportagem, os Estados Unidos solicitaram dados e cálculos sobre quanto que o governo brasileiro gastava nos programas PAA e PNAE, com a preocupação de que estaria fugindo aos mecanismos do livre-comércio.

A crítica estabelecida pelo governo de Washington sobre o PAA e o PNAE era de que estes seriam mecanismos de subsídios indiretos aos produtores e à agricultura. Em segundo lugar, também havia o receio de que tal medida de apoio fosse distorcer o mercado agrícola, por partir da premissa de que são destinados tais recursos para um público específico – a saber, o campesinato, chamado institucionalmente de agricultores familiares. Em um último ponto, vê-se que o PAA e o PNAE são mercados institucionais, ou seja, um mercado em que há a decisiva atuação do Estado, ditando os preços, colocando o teto do orçamento (a demanda deste mercado institucional) e os destinos dos produtos. Este tipo de medida, o

<sup>137</sup> “EUA questionam isenções e ações de programas sociais brasileiros”. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,eua-questionam-isencoes-e-aco-es-de-programas-sociais-brasileiros-imp-,1079321>> Acesso em: 10/06/2017.

mercado institucional, vai na contramão do que é colocado pela OMC: seu multilateralismo e o livre-comércio mundial<sup>138</sup>.

O questionamento aos programas de segurança alimentar e nutricional no Brasil reflete o aspecto geopolítico e de classe do regime alimentar corporativo. Os Estados Unidos, uma das principais hegemonias mundiais, sobretudo quando olhamos para trás no segundo regime alimentar, teve um processo de forte incentivo estatal ao seu setor agrícola. Vimos que a pedra de toque do regime alimentar predominado pela hegemonia estadunidense era o enorme excedente agrícola gerado por políticas de preço mínimo, que foi destinado a ajuda alimentar de sua população nacional, em primeiro lugar, e em seguida para os países do antigo terceiro mundo. Chegamos ainda no século XXI observando, conforme Paula (2017), uma quantidade relativa do orçamento do governo dos EUA indo para seu setor agrícola, pelas políticas de desenvolvimento rural.

Contudo, para o caso do Brasil, são outras posturas adotadas quando vem à tona o subsídio agrícola. Os R\$2,78 bilhões alocados para o PAA entre os anos de 2003 e 2012, ou seja, no transcorrer de uma década, foram suficientes para inquietar os interesses estadunidenses, que nada mais refletem os interesses corporativos agroindustriais. O conflito EUA-Brasil colocado na governança multilateral da OMC é a articulação conflituosa da escala geográfica global – por meio da liberalização promovida no regime alimentar corporativo – com a escala nacional, em que um governo neodesenvolvimentista criou medidas de combate à fome e à insegurança alimentar no Brasil, mas que a retórica liberalizante não considera permissiva.

Ainda persistentes, os subsídios agrícolas dos países do Norte e seus excedentes alimentares justamente distorcem o sistema comercial mundial, que acabam por conformar uma típica geopolítica das relações agroalimentares. A consequência disso é a diminuição dos preços mundiais e a ausência dos Estados sustentando os preços pagos aos produtores. Inevitavelmente, a classe do espaço rural que cultiva os alimentos, os camponeses, tem de arcar com a diminuição de preços e a omissão do Estado: a renda é diminuída, entrando em colapso seu modo

---

<sup>138</sup> As informações trazidas por Chade (2013, s. p.) são esclarecedoras: “Ontem [26/09/2013], o governo americano pediu que o Brasil forneça dados completos sobre quanto foi usado para comprar a produção local e o detalhamento dos setores beneficiados. Os EUA pediram explicações do Brasil sobre o fato de que o volume de dinheiro público no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) tenha crescido de forma substancial em 2010 e pediu que o País reapresente seus cálculos de quanto gasta à OMC”.

de vida. Isso constitui a mais nova modalidade da acumulação primitiva, ocorrendo na escala global, tendo *locus* principal os países do Sul: em nome das eficiências do mercado mundial, reduzem-se os preços dos alimentos via *dumping*; o campesinato do Sul, à mercê deste processo, torna-se endividado pelos reduzidos retornos consequentes da baixa dos preços. O mecanismo multilateral da OMC é a síntese do regime alimentar corporativo: retórica neoliberal, que transfere o valor gerado no Sul os países do Norte, dando contornos circunstanciais às trocas desiguais<sup>139</sup>.

Ou seja, o impacto dos preços mundiais reduzidos será mais contundente para as pessoas que estão vinculadas à agricultura para sobreviver. O campesinato do Sul, com esta proposta do Acordo sobre a Agricultura, se depara com uma perspectiva de involução de renda, sendo uma das estratégias atuais que a financeirização e a liberalização propõem para abrir caminho para o capital agroindustrial nos países do Sul, sob a retórica de globalizar o mundo e levar as eficiências de mercado a todos os indivíduos. Milhares de camponeses se veem obrigados a abandonar suas terras, a vendê-las, a migrar para as cidades, visto que seu modo de vida está incontinuo. No contexto da mundialização neoliberal, o espaço rural destes países se torna *locus* de expropriações.

Patel (2012) apresenta em seu ensaio os desdobramentos da liberalização na Índia e na China, em que houve um repentino aumento na quantidade de suicídios no campo. Ao analisar as causas destas mortes, o autor fala em uma autópsia rural, chegando a conclusão de que a diminuição dos preços mundiais das *commodities*, com destaque para algodão e trigo, levou a um crescente endividamento dos agricultores indianos, que paulatinamente foram perdendo a capacidade de adquirir os insumos necessários à produção, tendo de recorrer a empréstimos e mecanismos creditícios para viabilizar suas economias. Inevitavelmente, diversas destas unidades familiares iam à bancarrota, havendo casos de perda da terra. Meio de produção imprescindível para a agricultura, mas também de forte caráter simbólico para a lógica camponesa indiana, uma vez que estas famílias perdiam suas terras, não havia mais sentido de vida, sendo o suicídio inevitável nestes casos.

Em Patel (2012, p. 16 – 18) há outro exemplo notório acerca dos preços e o mecanismo de subordinação ao campesinato, tratando-se de uma família em

---

<sup>139</sup> Este processo pode ser descrito pelos teóricos da teoria marxista da dependência enquanto o mecanismo de trocas desiguais. A respeito disso, ver Marini (2011).

Uganda que trabalha com o cultivo do café, *commodity* que teve seu preço reduzido devido aos processos de financeirização e abertura comercial. Antigamente, o preço do quilo deste item era de U\$0,69. No ano de 2007, o preço do quilo de café já havia se reduzido para U\$0,14, uma nítida redução que trouxe sérios impactos de rendimentos para quem depende do preço deste cultivo. O fato mais interessante é que o preço vendido pelo camponês ugandense não é o mesmo praticado pelo atravessador, que já vende por U\$0,19 para o moinho, o que mostra sucessivas apropriações desta renda camponesa, tanto por parte das grandes corporações que adquirem em grande escala quanto dos atravessadores e comerciantes. O resultado desta redução de preços agrícolas é, em um primeiro momento, a autoexploração, quando a família camponesa tem de aumentar sua carga de trabalho, elevando a penosidade para atingir o ponto de rentabilidade.

No que diz respeito à África subsaariana, vemos em Ploeg (2008) o processo descrito como desativação da agricultura ou des-agrarização: a agricultura está deixando de ser exercida ou há uma progressiva redução de sua produção. “A desativação se traduz em um subprocesso associado, ou seja, os recursos necessários para a agricultura são liberados, isto é, convertidos em capital financeiro, e orientados e investidos em outros setores e atividades econômicas” (PLOEG, 2008, p. 23). Similar ao que é descrito, vemos em McMichael (2013a) a referência ao processo de des-agrarização.

A diferença entre os agricultores capitalistas e os camponeses aumentou: os primeiros, preparados para se ajustar às novas condições e exigências; os últimos, afundando-se em dívidas, pobreza e crise e em matéria de segurança social e de alimentação, para não falar dos meios de sobrevivência” (PETRAS, VELTMEYER, 2008, p. 85).

Outra consequência do projeto de liberalização do comércio agrícola é a redução da capacidade de autossuficiência alimentar dos países do sul global. Há uma expressiva redução do abastecimento alimentar destes países e um aumento da importação de alimentos. Segundo dados da FAO (2017)<sup>140</sup>, os países que mais importaram arroz entre 1985 e 2013 foram Indonésia, Nigéria, Filipinas, Irã e Iraque. Na importação de feijão, com exceção do Reino Unido, os maiores importadores foram, respectivamente, Índia, Brasil e México. Os maiores importadores de trigo no período foram Itália, Egito, Brasil, Japão e Argélia; e milho, com Japão, Coreia do

<sup>140</sup> Obtidos em <<http://www.fao.org/faostat/en/>>.



Sul, México, China e Egito. Estas estimativas são um dos indícios que mostram a dependência alimentar gerada pela redução de barreiras tarifárias, através da OMC e seu acordo sobre a agricultura.

Outro elemento de destaque no regime alimentar corporativo é a comercialização dos alimentos, em que a figura das grandes cadeias varejistas passa a centralizar este ponto do sistema agroalimentar. Flexor (2007) denomina o processo de internacionalização do varejo, ou seja, a emergência, consolidação e expansão desta forma de circulação é que distingue o terceiro regime alimentar do anterior.

Para McMichael (2009), o surgimento do regime alimentar corporativo denota uma característica diferenciada do regime predecessor pela mudança dos agentes fornecedores das cadeias de abastecimento. Nesta linha de raciocínio, é possível mencionar a “revolução dos supermercados”, que em um primeiro momento privilegiou consumidores abastados dos principais centros urbanos dos países do Norte global. O destaque também está na diferenciação de parte dos produtos vendidos nestes supermercados, que passam a vender frutas, vegetais e peixes provenientes de várias regiões do planeta, mas sem deixar de lado os alimentos processados e ultraprocessados que marcaram o segundo regime alimentar.

A mudança neste ponto do sistema agroalimentar começa a tomar forma a partir da década de 60 e 70, quando o protagonismo e preponderância decisória do setor varejista passa a crescer. Até então, conforme a análise de Burch e Lawrence (2005), o sistema agroalimentar era marcado pela centralidade das indústrias de processamento, e os supermercados tinham o papel de colocar à disposição os produtos alimentares que sofreram a modificação industrial<sup>141</sup>. Estes autores colocam que as regras do sistema agroalimentar e de suas cadeias de fornecimento passaram, portanto, para as mãos do setor varejista, que se expandiu de forma inimaginável. Dentre as causas mencionadas para a transição da centralidade das indústrias alimentares para os supermercados, encontra-se a proximidade com o consumidor final.

---

<sup>141</sup> Neste sentido, é interessante notar que ao fim do segundo regime alimentar havia uma agricultura estadunidense modernizada e seu subsequente modelo exportado para os países chamados de subdesenvolvidos, e ainda com relevância do capital agroindustrial, que passou a fornecer alimentos processados, enlatados, duráveis e padronizados para a emergente classe média europeia e estadunidense.

Os supermercados, segundo Patel (2012), detêm um grande poder no sistema agroalimentar, visto que são o ponto de mais proximidade aos consumidores e por isso exercem controle da questão logística, na demanda de produtos (tanto às indústrias alimentares quanto aos agricultores). Nisto resulta a criação da situação de oligopólio na venda de alimentos, em que as maiores firmas varejistas passam a se destacar e ganhar maiores partes dos mercados dos mais distintos países<sup>142</sup>. Além disso, estas companhias barganham e negociam diretamente com as indústrias alimentícias, sendo relevante o escopo de aquisição daquelas, os assim chamados ganhos de escala.

As principais empresas deste ramo do sistema agroalimentar surgiram em meados do século XX, em países do Norte global. Hoje, elas se transnacionalizaram, se expandindo para os países do Sul, que é considerado como o mercado a ser conquistado e assim aumentar as taxas de lucro.

Outra forma de aumentar a lucratividade dos supermercados é a criação de produtos com suas marcas próprias, um processo em que estas empresas se voltam para atividades à montante e anseiam por se inserir no processamento agroalimentar também. Alimentos com preços baixos, provenientes da competição entre empresas varejistas e indústrias alimentares, mas também alimentos frescos, orgânicos e *gourmet*: este é o contraditório paradoxo dos supermercados atualmente, visto que anseiam por atender toda a demanda de produtos exigidos pelos consumidores.

Nos dias de hoje, há um processo de monopolização do ramo da comercialização de alimentos, em que a concentração corporativa predomina no sistema agroalimentar. Basta ver os dados fornecidos pela Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS) no ano de 2016<sup>143</sup> para ter uma dimensão deste processo. Segundo a entidade, os rendimentos das vinte maiores empresas supermercadistas no Brasil, no ano mencionado, alcançaram a cifra de R\$180,1 bilhões. O faturamento total do ramo dos supermercados, ainda segundo a ABRAS, foi de R\$314,7 bilhões. Ao escrutinar os dados das maiores firmas varejistas e sua atuação no espaço brasileiro, vê-se que as vinte maiores corporações representaram em termos relativos 57,2% do total de rendimentos do setor,

---

<sup>142</sup> Na seção 3.3 será visto com mais detalhe as evidências empíricas desta afirmação.

<sup>143</sup> As informações estão disponíveis em: <<http://www.abrasnet.com.br/economia-e-pesquisa/ranking-abras/as-500-maiores/>> Acesso em: 01/06/2017.

deixando para o restante de empresas menos da metade do faturamento. Em Ribeiro (2007), embora com dados não tão atuais, vemos que na América Latina as vendas alimentícias dos supermercados representaram de 50 a 60% do total. Ainda segundo esta autora, no começo do século XXI os supermercados totalizaram 60% das vendas de alimentos no Brasil, apontando indícios para a concentração dos supermercados e, mais ainda, a constituição dos monopólios.

Nossas escolhas não são inteiramente nossas porque, mesmo em um supermercado, o cardápio é elaborado não por nossas escolhas, nem pelas estações, nem por onde nós estamos, nem pela variedade de maçãs disponível, nem por todo o espectro de gostos e nutrição disponíveis, mas pelo poder das corporações alimentares (PATEL, 2012, p. 10, tradução nossa)<sup>144</sup>.

A oferta de produtos em um supermercado pode fetichizar e escamotear algumas relações, sobretudo quando analisados em sua variedade. De início, a estante deste estabelecimento parece ofertar uma diversidade de produtos, com uma suposta variedade de sabores e marcas. Contudo, ao olhar de fato para as empresas que são proprietárias das marcas dos produtos, vemos que há uma falsa diversidade, pois estamos diante de uma concentração corporativa ocorrendo por meio dos conglomerados. A respeito disso, Ploeg (2008) tece crítica ao termo *supermercado*, pois ele dá a falsa ideia de que seria um mercado no qual haveria a convergência de inúmeros fornecedores e comerciantes, provenientes de várias localidades e, por consequência, haveria produtos de regiões diversas. Não é o que ocorre, pois segundo o autor: “o supermercado, tal como hoje o conhecemos, é mais como um sistema ferroviário, tanto interna como externamente. Ele reconhece rotas de abastecimento fixas e os fluxos a ele associados são direcionados e controlados a partir de um nó central” (PLOEG, 2008, p. 267).

O que o regime alimentar corporativo propicia, a criação de um sistema agroalimentar e conjunto de relações tecidas para dar continuidade a seu *modus operandi*, como é o caso da financeirização da agricultura, a transformação radical das formas de comercializar – via redes varejistas –, e o aprofundamento dos complexos de *commodities*, resulta em períodos de crises, com elevação dos preços

---

<sup>144</sup> “Our choices are not entirely our own because, even in a supermarket, the menu is crafted not by our choices, nor by the seasons, nor where we find ourselves, nor by the full range of apples available, nor by the full spectrum of available nutrition and tastes, but the power of food Corporations”.

dos alimentos. Tal fenômeno, que passa a ser cada vez mais presente, podendo inclusive ser descrito enquanto sistêmico e inerente à lógica do regime alimentar corporativo, passa a ser visto a seguir.

### 3.2.1 A crise alimentar: da “fome lucrativa” às “revoltas alimentares”

A lógica do regime alimentar corporativo, ao integrar distintas agriculturas nacionais, aumenta o escopo da dependência de determinados países. Uma das consequências da financeirização da agricultura, desde o fim do século XX, é a volatilidade e flutuação dos preços dos alimentos, uma vez que seu estoque se transforma em derivativos. Os preços dos víveres e *commodities* vinculam-se agora a uma dinâmica que os distancia de sua base física, a produção agrícola real.

Uma crise alimentar de drásticos contornos ocorreu entre os anos de 2007 e 2008, refletindo esta forma financeirizada do regime alimentar corporativo. O principal fato neste período crítico foi a abrupta escalada dos preços dos alimentos, que impactou a classe trabalhadora de diversos países, impossibilitada de adquirir os gêneros essenciais para viver. Esta crise alimentar marca um ponto na história do atual regime alimentar, momento em que houve uma elevada inflação no preço dos alimentos. Patel e McMichael (2009) inclusive falam em “agflação” para se referir a este fenômeno em que o preço dos alimentos corresponde à maior parte geradora da inflação<sup>145</sup>.

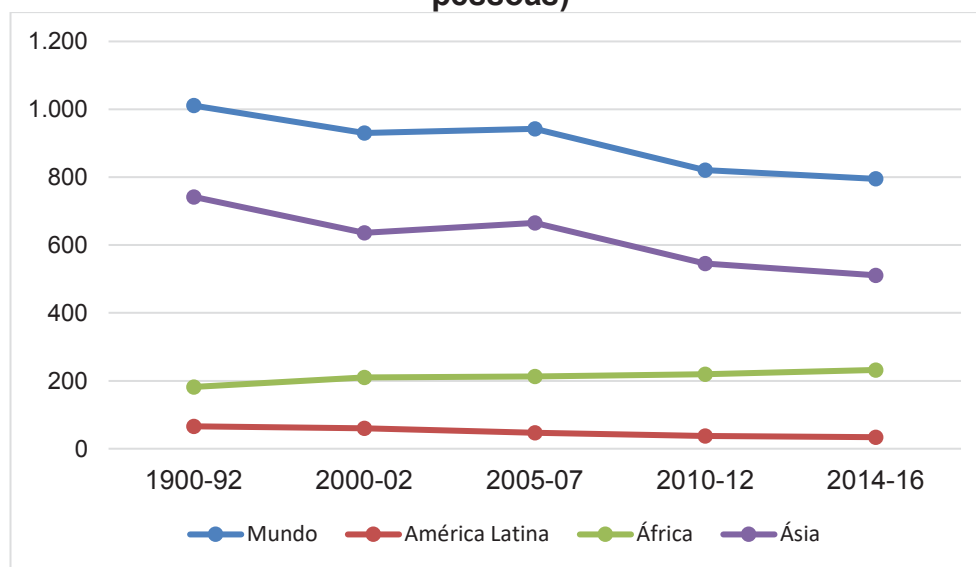
No período mencionado, ocorreram protestos em diversos países contra a alta no custo dos víveres, chamadas de *food riots*, revoltas alimentares. Em 2007 e 2008, vinte países testemunharam tais manifestações. Em outubro de 2008, 33 países relataram que estavam em um estado crítico de crise de abastecimento alimentar (VANHAUTE, 2011). Tais motins trouxeram vários impactos à conjuntura, por exemplo, houve centenas de presos em Burkina Faso, 100 pessoas feridas no Egito, enquanto que em Camarões houve 40 mortes e 1500 prisões (PATEL e MCMICHAEL, 2009). Se as mobilizações e protestos foram uma das consequências da alta dos preços, vê-se também que o número de pessoas padecendo de

---

<sup>145</sup> McMichael (2009b, p. 283) afirma: “a agflação é expressa na duplicação dos preços do milho, nos preços do trigo aumentando até 50%, e o arroz em até 70%, trazendo o mundo em uma ‘era de pós-excedentes alimentares’” (tradução nossa). Adiante, o autor menciona o fato de que, de 2005 até 2007, o índice mundial do preço de alimentos aumentou 75% e os estoques de grãos haviam diminuído sobremaneira.

subnutrição se elevou no período. No contexto da crise alimentar, segundo estatísticas da FAO (2015), o número de pessoas à mercê da subnutrição em todo o mundo era de 942,3 milhões, cerca de 14,3% da população mundial. Comparando-se com os dados do início do século, no biênio 2000-02, houve um aumento de 12,7 milhões de indivíduos, conforme é possível observar na figura 23 a seguir, verificando-se maiores aumentos na África e na Ásia.

**Figura 33 - Pessoas subnutridas no mundo e por continente (milhões de pessoas)**



FONTE: FAO (2015).

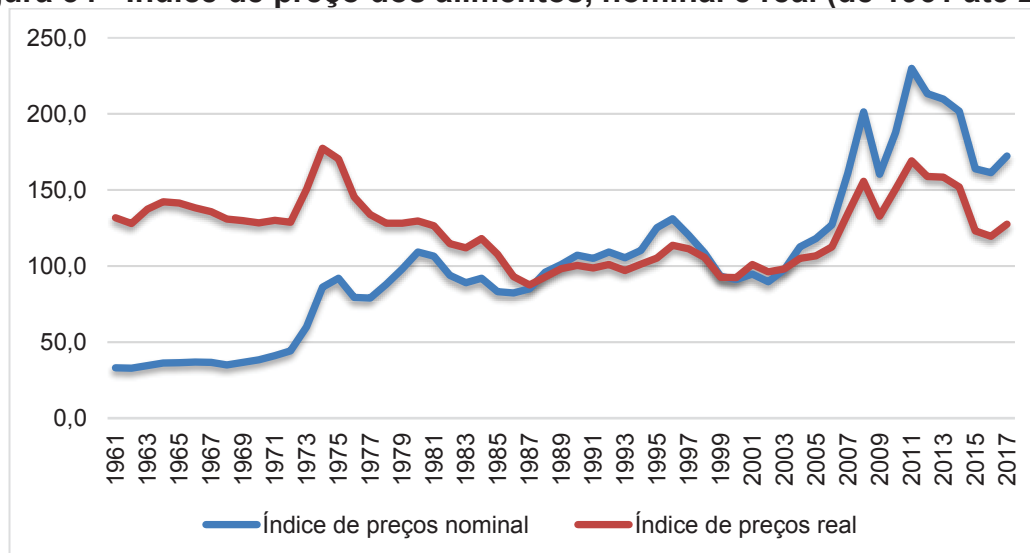
Entre meados de 2007 e meados de 2008, o preço do milho mais que dobrou, segundo Patel e McMichael (2009, p. 21), aumentando em 130% no intervalo de doze meses. No caso do arroz, o aumento foi de 75%. Entre os anos de 1974 e 2005, os preços dos alimentos caíram 75% em termos reais. Por outro lado, em apenas um ano (de 2006 a 2007), o índice dos preços alimentares teve crescimento dos mesmos 75%, gerando toda a reviravolta em várias partes do mundo.

Existem diversas explicações a respeito da crise alimentar do início do século XXI. O principal traço deste processo é a inflação no preço dos alimentos, a agflação. A reportagem de Guimarães (2008) busca amplificar as análises da FAO sobre a crise alimentar de 2008, que, segundo consta, teria sido causada pelo aumento da demanda, a elevação no preço do petróleo, as sucessivas quebras de safra por conta de infortúnios meteorológicos, os agrocombustíveis e a especulação financeira. A respeito das leis da oferta e da demanda, Guimarães (2008, s. p.)

coloca: “A população mundial está comendo mais. Especialmente nas economias que têm registrado maior expansão, como a da China, que tem 1,3 bilhão de habitantes<sup>146</sup>”. A partir disso, haveriam mais pessoas demandando e comprando alimentos no mercado mundial, fazendo-se valer os princípios da oferta e da procura; produtos mais demandados se valorizam e, por conseguinte, se tornam mais caros, seus preços se elevam.

Além disso, problemas de ordem climática teriam reduzido a produtividade agrícola no período, gerando uma menor oferta de víveres (GUIMARÃES, 2008). De igual modo, a alta do barril do petróleo teria influenciado a agflação, uma vez que a agricultura faz uso deste combustível fóssil por meio do maquinário, na produção de fertilizantes e no transporte e logística – processos à jusante da atividade agrícola. Em uma linha de raciocínio que destoa da lógica da FAO, reproduzida por Guimarães (2008), vemos as análises de outros autores preocupados na explicitação da crise alimentar. Destoando da argumentação do problema de oferta e demanda, vemos a leitura de McMichael (2009b), identificando as causas da crise alimentar de 2007-08 na dependência capitalista-industrial de combustíveis fósseis, a novidade dos agrocombustíveis e a especulação financeira, esta última coadunada com a centralização e monopolização do capital agroindustrial.

**Figura 34 - Índice de preço dos alimentos, nominal e real (de 1961 até 2017)**



FONTE: FAOstat (2017)<sup>147</sup>. A medida de 100 equivale ao período de 2002 a 2004.

<sup>146</sup> Disponível em: <[http://g1.globo.com/Noticias/Economia\\_Negocios/0,,MUL427246-9356,00.html](http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,MUL427246-9356,00.html)> Acesso em: 03/06/2017.

<sup>147</sup> Disponível em: <<http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/>> Acesso em: 05/06/2017



A principal explicação da crise alimentar de 2007-08 está em Romano (2008), em um breve ensaio que destrincha as raízes do colapso no sistema agroalimentar. Seguindo o raciocínio deste autor, vemos que a crescente especulação decorrente da financeirização da agricultura foi o principal desencadeador da crise alimentar<sup>148</sup>. Há três maneiras de pensar a crise alimentar, que o autor mapeia da seguinte forma: aspectos da oferta, da demanda e elementos estruturais – sendo neste último que se encontra o mecanismo das finanças. Pelo lado da demanda, especialistas detectam o aumento demográfico da China e da Índia, com destaque para populações destes países que saíram da linha de pobreza, por consequência estão consumindo mais. Outro fator neste sentido é o incremento da urbanização, que coloca mais pessoas consumindo alimentos e menos cultivadores dos mesmos.

Já no que diz respeito a oferta, em Romano (2008) são colocados os seguintes itens: quebras de safra por conta de eventos meteorológicos adversos, aumento no preço de fertilizantes em decorrência da elevação do preço do barril de petróleo, redução dos estoques internacionais de trigo, milho e soja. Por fim, a questão dos agrocombustíveis vêm à tona, mostrando que se diminui a área destinada à alimentação das populações. Também são mencionadas questões estruturais, tais como os acordos de livre-comércio, a liberalização econômica de países do Sul, a cartelização da comercialização de grãos, a redução de investimentos estatais na agricultura e, por último, a especulação nas bolsas de mercados futuros.

Ainda conforme a análise de Romano (2008), a análise da crise alimentar deve-se afastar dos princípios neoclássicos de oferta e demanda, pois em 2007 houve o maior estoque de soja da história e ao mesmo tempo o preço da oleaginosa elevou-se vertiginosamente.

Ao mesmo tempo temos dados da FAO que contribuem para a desmistificação da questão de oferta e procura. Por um lado, coloca-se em cheque a argumentação de que é imprescindível aumentar cada vez mais a produtividade agrícola para alimentar as populações urbanas e que estão melhorando suas

---

<sup>148</sup> Não é coincidência que o regime alimentar corporativo tem a financeirização como um de seus traços principais, através do modo de regulamentação baseado na desregulamentação dos mercados. A partir disso temos a tese de que este regime alimentar gera as crises de abastecimento alimentar e aumenta as possibilidades de sua ocorrência, por conta da financeirização e do descolamento do preço dos alimentos de sua base física produtiva – argumento que exploraremos adiante.

condições de vida nas cidades de países subdesenvolvidos. Perez-Cassarino (2012) fornece dados contundentes a respeito disso: “estima-se que haja produção suficiente para alimentar 1,5 vezes a população mundial atual” (p. 60).

Averiguando as estatísticas que a FAO fornece a respeito da produtividade agrícola, em termos de milhões de toneladas de alimentos, é possível ver como se torna insustentável a atribuição dos preços dos alimentos à dinâmica entre oferta e procura. Vejamos a questão de perto: o quadro 15 apresenta as informações relativas à produção de alimentos e crescimento populacional, buscando relacionar uma possível demanda crescente por víveres e a quantidade de cultivo destes.

Entre o ano de 1990 e 2014, houve um aumento relativo da população mundial de 36%. Já a produção de gêneros agrícolas mencionados no quadro – soja, milho, trigo, arroz, feijão, cereais em geral, vegetais, carne bovina e leite – obteve crescimento relativo médio de 81,6%. Certamente estas são cifras que contribuem na elucidação de que os princípios neoclássicos não contribuem para explicar a formação de preços alimentares, visto que houve uma maior oferta de alimentos no período em análise, e dentro deste corte houve uma drástica elevação do preço dos alimentos, com particular destaque para os anos de 2007, 2008 e 2011, conforme consta na figura 24, o gráfico do índice de preço mundial dos alimentos.

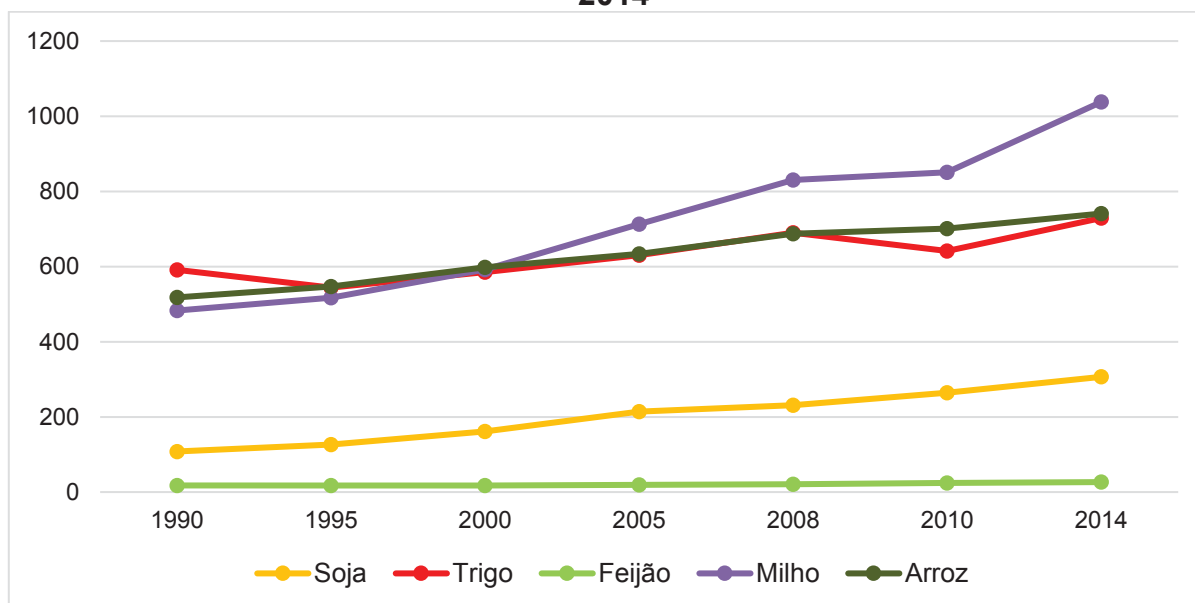
**Quadro 15 - Produção mundial de alimentos (milhões de toneladas) e população mundial (milhões de pessoas)**

Ano/Cultivo	1990	1995	2000	2005	2010	2014	Taxa de variação (%)
<b>Soja</b>	108	126	161	214	264	306,51	183,80%
<b>Milho</b>	483	517	592	713	851	1037,79	114,86%
<b>Trigo</b>	591	544	585	630	641	729	23,35%
<b>Arroz</b>	518	547	598	634	701	741	43%
<b>Feijão</b>	17,54	17,58	17,65	18,9	24	26,52	51,19%
<b>Cereais</b>	1951	1899	2059	2271	2468	2818	44,43%
<b>Vegetais</b>	467	571	781	901	1050	1169	150,32%
<b>Carne Bovina</b>	179	202	229	255	293,24	317,85	77,56%
<b>Leite</b>	542	540	579	648	721	791	45,94%
<b>População mundial</b>	5309	5735	6126	6519	6929	7265	36,84%

FONTE: FAOstat (2017).

De igual maneira podemos observar a tendência do aumento de alimentos disponíveis no mundo nas figuras 25 e 26. Romano (2008) também relata sobre o assunto, fornecendo a estimativa de que no período de véspera da crise, a safra 2006-07, houve crescimento de 4% na produção agrícola mundial.

**Figura 35 - Produção mundial de alimentos (milhões de toneladas) de 1990 a 2014**



FONTE: FAOStat (2017).

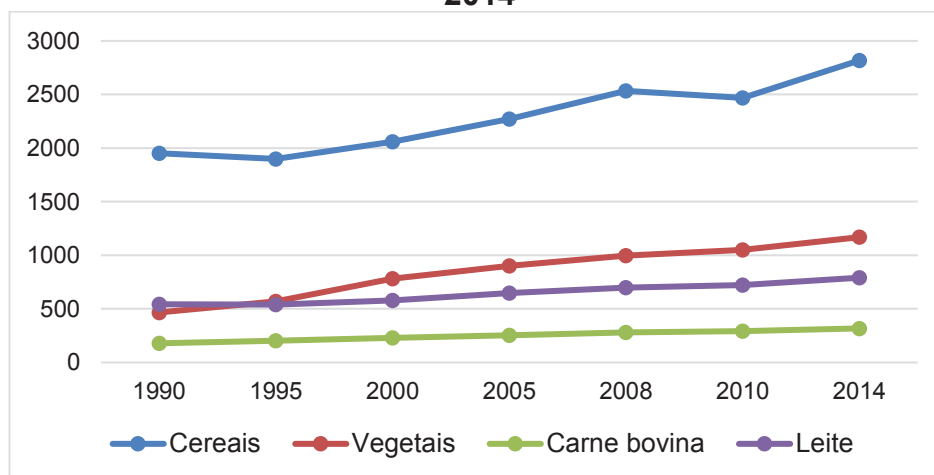
Estas informações apontam que não são as leis de oferta e demanda fundamentadas na economia neoclássica que explicam a alta dos preços dos alimentos e sua subsequente crise alimentar mundial. Quando analisados sob este pressuposto, vê-se que é recorrente a apelação central para questões de quebra de safra por conta de infortúnios meteorológicos, tais como uma excessiva escassez de chuvas que resultou em uma estiagem, ou eventos extremos, como inundações. Mas o principal fator gerador da crise alimentar de 2007-08 foi a especulação financeira (ROMANO, 2008; PATEL, MCMICHAEL, 2009; MCMICHAEL, 2009b; DE SCHUTTER, 2010; PAULA, 2017).

Em agosto de 2007, a saca do produto [soja] na bolsa de Chicago estava a U\$ 17,60. Em fevereiro de 2008, havia aumentado a U\$ 35 e em abril, recuava para U\$ 24. Mais que oferta e demanda, o que existe é uma financeirização do mercado que veio para ficar e está gerando um novo boom para as *commodities*. Os riscos aumentaram, porém não desagradaram os participantes dessa ciranda especulativa. Para os produtores pode significar preços maiores. Para os investidores, a

possibilidade de incrementar lucros. Para as bolsas, uma liquidez mais atraente. Para os pobres, fome (ROMANO, 2008, s. p.).

A conversão dos alimentos em ativos financeiros, os derivativos, culmina nesta instabilidade dos preços, o que por sua vez pode ser algo atrativo para investidores privados, bancos de investimento e corporações transnacionais. Para os indivíduos fora deste circuito rentista, significa impactos diretos em seus mecanismos de sobrevivência – com o incremento de pessoas subnutridas nos países do Sul global.

**Figura 36 - Produção mundial de alimentos (milhões de toneladas) de 1990 a 2014**



FONTE: FAOstat (2017).

Embora a FAO tenha desenvolvido uma explicação multidimensional para o surto da fome e de encarecimento de víveres, com base na reportagem de Guimarães (2008) vemos que a instituição busca relativizar e atribuir igual importância a todos os fatores resultantes da crise alimentar. Como se a soma deste conjunto de eventos mencionados – disparidade entre oferta-demanda, problemas meteorológico-climáticos, aumento no preço do barril de petróleo, os agrocombustíveis e a especulação financeira – resultasse no desequilíbrio em análise. Mas as estatísticas da própria FAO mostram o contrário, que a produtividade agrícola aumentou no período de crise (a única exceção é o trigo) e que o preço dos alimentos se elevou, tornando incoerente o princípio neoclássico.

Para entender tal paradoxo, deve-se ter em mente que um destes elementos indicados pela instituição internacional é estrutural, a saber, a financeirização da

agricultura. Para se ter dimensão deste processo, basta observar que, no ano de 2007, na bolsa de valores de Chicago (*Chicago Board of Trade* do *CME Group*), foram negociadas 2,7 bilhões de toneladas de trigo, 4,3 bilhões de soja e 7,3 bilhões de milho. Contudo, como é possível identificar no quadro 15 e segundo Romano (2008), a produção agrícola real destas *commodities* foi, respectivamente, de 606 milhões de toneladas, 220 milhões e 780 milhões – o que mostra um enorme descompasso entre os ativos financeiros comercializados e sua produção real<sup>149</sup>.

De Schutter (2010) traz informações de um relatório do Lehman Brothers<sup>150</sup>, em que o banco menciona o aumento de 1.900% dos fundos de especulação entre os anos de 2003 e 2008. No mesmo período, o número de contratos futuros de milho passou de 500.000 para aproximadamente 2,5 milhões. Já nos fundos dos índices de *commodities*, o incremento foi de U\$ 13 bilhões para 317 bilhões.

O aumento nos preços das *commodities* e a especulação financeira sobre os alimentos não são fenômenos novos. Os anos 1970 viram um similar aumento nos preços das *commodities* nos Estados Unidos, e nos anos 1920, investidores estadunidenses formaram quadros de *commodities* para apostar em suas movimentações de preços. Mas a quantidade e a liquidez do fluxo de dinheiro através dos mercados globais atuais não têm precedentes na história humana. O atual *boom* das *commodities* poderia ser um sinal de uma escassez agrícola eminente, ou pode se revelar uma bolha especulativa de curta duração que irá diminuir nos próximos meses ou anos (COLLINS, 2008, s. p., tradução nossa<sup>151</sup>).

Se, por um lado, os movimentos especulativos e geradores de lucros à revelia do mercado agrícola real aumentaram drasticamente, e por consequência houve aumento no índice geral dos preços dos alimentos (conforme consta na figura 24), a situação dos conglomerados e corporações do ramo agroalimentar não sofreu tantos impactos neste momento de crise. Aí está o paradoxo do regime alimentar corporativo: a criação de um espaço mundial de circulação de alimentos, livre das amarras nacionais, o subsequente favorecimento do grande capital para atuar na

<sup>149</sup> De Schutter (2010) fornece informações que corroboram este raciocínio: “A crise dos preços de alimentos de 2008 foi singular porque ela ocorreu em um ambiente econômico caracterizado por uma quantidade massiva de novas formas de especulação em mercados de derivativos agrícolas. A área de preocupação particular é a especulação nos derivativos baseados nas *commodities* alimentares” (p. 3, tradução nossa).

<sup>150</sup> Banco que foi à bancarrota na crise financeira de 2008.

<sup>151</sup> “Rising commodity prices and financial speculation on food are not new phenomena. The 1970s saw a similar rise in commodity prices in the United States, and in the 1920s, U.S. investors formed commodity pools to bet on commodity price movements. But the quantity and liquidity of money flowing through today's global markets is unprecedented in human history. The current commodities boom could be a sign of looming agricultural scarcity, or it may prove to be a short-lived speculative bubble that will deflate over the next few months or years”.

referida escala, mas ao mesmo tempo agravam-se as condições das populações, sobretudo o campesinato e a classe trabalhadora do Sul global.

Em vista deste panorama, faz-se necessário apresentar quais são as principais corporações e conglomerados do sistema agroalimentar e os setores que elas hegemonizam. A seção a seguir discute, portanto, estes sujeitos, com vistas a fornecer indícios empíricos das situações monopólicas e hegemônicas na agricultura no cenário do regime alimentar corporativo.

### 3.3 MONOPOLIZAÇÃO DA AGRICULTURA NO REGIME ALIMENTAR CORPORATIVO: CONCENTRAÇÃO E CENTRALIZAÇÃO DE CAPITAIS

No regime alimentar corporativo, além da criação de mecanismos e normas implícitas que materializam o princípio organizador – vimos a OMC como instituição-chave, o neoliberalismo como a “filosofia” burguesa e a acumulação flexível como o recente *modus operandi* desta lógica –, dando organicidade à lógica do capital no sistema agroalimentar, são verificadas normas e parâmetros homogeneizantes na produção agrícola, nas indústrias alimentícias de processamento, empresas de comercialização e fornecedoras de insumos. Diante disso, vemos a criação de um entroncamento capitalista monopolizado, daí a materialização e geograficidade do regime alimentar corporativo. Um dos desdobramentos deste processo, ou melhor dizendo, sua condição primordial de funcionamento, é a produção de capitais e a reprodução ampliada dos mesmos. Outrossim, apresenta-se como basilar o entendimento de como ocorre na realidade tais procedimentos de produção/reprodução capitalista no sistema agroalimentar.

A agricultura, em específico, e o sistema agroalimentar (em traços gerais), no atual estágio do capitalismo mundializado, são segmentos que o capital monopolista passa a controlar solidamente, levando-nos a confirmar a monopolização no regime alimentar corporativo. A consolidação dos monopólios no capitalismo ocorreu inicialmente em princípios do século XX<sup>152</sup>, nos países avançados, economias pioneiras neste modo de produção. Daí que a análise de Baran e Sweezy (1974), por exemplo, focaliza o capitalismo monopolista em um país, os Estados Unidos. Contudo, a partir da segunda metade do mesmo século as

---

<sup>152</sup> Todavia, em Marx [1867] (2013) já vemos a menção à figura dos monopólios na construção de ferrovias (ver capítulo XXIII).



firmas monopolistas expandem-se e passam também a se situar nos países periféricos, quando o monopólio ganha proporções mundiais decorrentes do processo de mundialização do capital, sendo que a narrativa do capital se refere a este processo enquanto a globalização.

A figura dos monopólios certamente recorre à discussão clássica marxista acerca do imperialismo, tendo como ponto de inflexão a análise de Lenin (2012)<sup>153</sup>. Nesta, entende-se que o modo de produção capitalista atingiria sua morfologia mais bem elaborada no estágio chamado de imperialista, que tem como características principais os seguintes pontos: a) criação de monopólios, b) o destaque do capital financeiro, c) a exportação de capitais, d) a partilha do mundo entre empresas e grandes países (LENIN, 2012; TRASPADINI e BUENO, 2014).

No caso da teoria do imperialismo, a situação de monopólio – a que nos interessa particularmente para a discussão do regime alimentar corporativo – refere-se à concentração e centralização de capitais, quando uma empresa passa a ter destaque e consequente privilégio na produção, na circulação e no controle sobre os meios de produção. A concentração de capitais está ligada ao aumento quantitativo da produção de mercadorias, em que o escopo do processo produtivo assume enormes dimensões, a escala de produção em uma única unidade é aumentada<sup>154</sup>. Trata-se de uma tendência já visualizada por Marx [1867] (2013), fazendo parte da dinâmica geral da acumulação capitalista. Segundo ele, o desenvolvimento das forças produtivas antevê uma divisão do trabalho, racionalmente organizado e dividido. Isto, por sua vez, conduz à estratégia de economizar e poupar os meios de produção, que ocorre “mediante sua concentração massiva” (MARX, [1867] 2013, p. 700). Podemos observar, ainda segundo o autor, que dita concentração visa “pôr a serviço da produção forças colossais da natureza e consumir a transformação do processo de produção na aplicação tecnológica da ciência” (p. 700).

Juntamente ao processo de concentração, há a centralização de capitais. Este processo, por sua vez, é compreendido como o surgimento e consolidação da grande empresa capitalista, na qual ela é fruto das fusões e aquisições dos capitais

---

<sup>153</sup> Kay (2017) pontua acertadamente a respeito do tema: “As teorias marxistas clássicas do imperialismo surgiram durante as primeiras duas décadas deste século [XX] por conta das transformações no desenvolvimento do capitalismo, acima de tudo, pelo surgimento do capital monopolista” (p. 179).

<sup>154</sup> Em Sweezy (1983) encontramos uma síntese sobre o processo de concentração de capitais: “Se os capitalistas individualmente acumulam, de forma a aumentar a quantidade de capital controlada por cada um isoladamente, isso possibilita uma escala de produção maior” (p. 197).

individuais já existentes e que agora passam a ser reunidos sob o único aparato do grande capital, a grande empresa<sup>155</sup>. Colocado de outra forma, temos o seguinte: “a centralização, que não deve ser confundida com a concentração, significa a reunião de capitais já existentes” (SWEEZY, 1983, p. 197). Aqui vale resgatar os pressupostos marxianos do capítulo XXIII do volume I d’O capital, nos quais atenta-se para que no caso da centralização não há riqueza e nem valor social gerados a mais, ocorrendo a aglutinação de uma grande massa de capitais sob controle único.

Ao explicar os motivos da origem da centralização em uma sociedade marcada pelo modo capitalista de produção, vê-se que o principal deles é a luta pela concorrência, visto que ela gera o barateamento das mercadorias. Para que ocorra isso, depende-se da produtividade do trabalho e da escala de produção, logo, a maior escala de produção passa a absorver os capitais com escopo produtivo menor. Destarte, há que pontuar sobre a relevância do sistema de crédito para permitir a centralização de capitais, assegurando o ciclo da acumulação do capital monopolista: “a centralização complementa a obra da acumulação, colocando os capitalistas industriais em condições de ampliar a escala de suas operações” (MARX, [1867], 2013, p. 703). Nesta luta pela concorrência, os pequenos e médios capitalistas passam a ser adquiridos pelos grandes, dando a morfologia corporativa predominante nos dias de hoje.

Sob as formas de concentração e centralização de capitais está a razão de ser dos monopólios, um dos elementos já pontuados por Lenin (2012) em sua análise da conjuntura mundial do início do século XX. Para este autor, a monopolização é materializada no enorme aumento da indústria, na concentração da produção em empresas cada vez maiores que passam a se inserir na vida social. Ou seja, as pessoas se veem sujeitas às mercadorias das grandes empresas. Inicialmente, nas primeiras análises da crítica da economia política, o que se observava era a criação de situações de monopólio em setores como o de infraestrutura e ferrovias.

Contudo, na discussão acerca do regime alimentar, ao enfocar o espaço rural, o modo de produção capitalista se materializa em lógicas monopolizadoras,

---

<sup>155</sup> A respeito desta figura, a grande empresa (ou a corporação), Baran e Sweezy (1974) alertam para sua proeminência no atual estágio econômico: “Sob o capitalismo, a mais alta forma de êxito é o dos negócios, e, sob o capitalismo monopolista, a mais alta forma de negócios é a grande empresa” (p. 46).

que foram expressadas em Oliveira (1999; 2015; 2016): a territorialização do capital monopolista e a monopolização do território camponês pelo capital.

O primeiro desses processos remete às relações capitalistas de produção no campo, a saber, na base do assalariamento, com os trabalhadores rurais – também conhecidos como boias-frias. O proprietário de terras, neste caso, é o capitalista, empresário e/ou latifundiário que, além de obter este imprescindível meio de produção para a agricultura, passa a contratar a força de trabalho para que possa gerar o lucro de tal atividade a partir de extração de mais-valia. Oliveira (1999), ao se referir à territorialização do capital, é incisivo:

Nesse caso o processo especificamente capitalista se instala, a reprodução ampliada do capital desenvolve-se em sua plenitude. O capitalista/proprietário da terra embolsa simultaneamente o lucro da atividade industrial e da agrícola (cultura da cana, por exemplo) e a renda da terra gerada por esta atividade agrícola. A monocultura se implanta e define/caracteriza o campo, transformando a terra num “mar” de cana, de soja, de laranja, de pastagem, etc. (p. 106).

Ou seja, a territorialização do capital na agricultura está vinculada às empresas que são proprietárias de terra e que necessitam da força de trabalho para garantir sua produção e reprodução de capitais. Como exemplos de setores agrícolas que estão inseridos nesta lógica do capital monopolista temos: sucroenergético, citricultura, reflorestamento, cafeicultura, grãos, suco de frutas, dentre outros<sup>156</sup>.

O processo de monopolização do território pelo capital ocorre quando este passa a subordinar formas e relações de produção que não ocorrem através do assalariamento da força de trabalho. É quando sujeitam-se formas não capitalistas de produção, dentre as quais a camponesa, ao capital monopolista, através da apropriação da renda da terra destas formas. Melhor dizendo, neste mecanismo os proprietários de terras não são capitalistas ou latifundiários, entretanto, nem por isso o capital se isenta de cercear as lógicas não-capitalistas de produzir. O referido processo ocorre na sujeição da renda da terra camponesa ao capital, que ocorre na esfera da circulação, não mais da produção. É a forma de dependência que os camponeses se veem vinculados quando entregam a produção a uma grande empresa ou ao capital comercial, que processa e beneficia tal produção. O

---

<sup>156</sup> Para se ter um panorama estatístico e analítico sobre a territorialização do capital na agricultura brasileira nos setores mencionados, ver Oliveira (2016).

campesinato, neste caso, é comprimido na esfera da circulação (comercialização) de seus produtos, encetando o arranjo capitalista, devidamente territorializado e quando isto não ocorre, monopolizador do território camponês. Estes processos ocorrem graças a consolidação do capital monopolista, o que leva o debate às formas que ocorrem esses monopólios – e que foram vistos a partir de quatro esferas: centralização, concentração, territorialização e monopolização do território.

Por sua vez, em Clapp (2012) – autora que debate a questão alimentar –, vemos que os setores de insumos, processamento/comércio e distribuição/varejo são monopolizados. No ramo dos insumos – sementes, fertilizantes e agroquímicos –, são seis empresas que controlam o mercado mundial, deste modo, monopolizam também o desenvolvimento científico e as pesquisas científicas (ETC GROUP, 2015). Na venda de agroquímicos, Cofco (ex-Syngenta), Basf e Bayer são responsáveis por 51% das vendas; nas sementes, Monsanto, DuPont e Cofco (ex-Syngenta) correspondem a 55% do mercado.

Estas seis empresas formam a situação monopólica para o setor de insumos no regime alimentar corporativo – são chamadas de *The Big Six*. Juntas elas correspondem a 75% do mercado mundial de agroquímicos, 63% da venda de sementes e mais de 75% do setor de pesquisa em inovações para sementes e insumos (ETC GROUP, 2015). O mercado de insumos, que reúne a produção de sementes, agroquímicos, maquinário e fertilizantes, obteve U\$384 bilhões em 2013. Nos quadros 16 ao 19, situados a seguir, é possível observar as informações sobre a monopolização no fornecimento de insumos.

**Quadro 16 - O monopólio no mercado mundial de agroquímicos**

<b>Empresa</b>	<b>Domínio sobre o mercado mundial (em %)</b>
Cofco (ex-Syngenta)	20%
Bayer Cropscience	18%
BASF	13%
Dow AgroSciences	10%
Monsanto	8%
Dupont	6%
Todas as outras empresas	25%

FONTE: ETC GROUP (2015).

**Quadro 17 - O monopólio no mercado mundial de sementes**

<b>Empresa</b>	<b>Domínio sobre o mercado mundial (em %)</b>
Monsanto	26%
DuPont	21%
Cofco (ex-Syngenta)	8%
Limagrain	5%

Dow AgroSciences	4%
KWS	4%
Bayer CropScience	3%
Todas as outras empresas	29%

FONTE: ETC GROUP (2015).

#### **Quadro 18 - O monopólio no mercado mundial de equipamentos agrícolas**

<b>Empresa</b>	<b>Domínio sobre o mercado (em %)</b>
Deere	25%
CNH	15%
AGCO	9%
Todas as outras empresas	51%

FONTE: ETC GROUP (2015).

#### **Quadro 19 - O monopólio no mercado mundial de fertilizantes**

<b>Empresa</b>	<b>Domínio sobre o mercado (em %)</b>
Agrium	8%
Yara	7%
Mosaic	6%
Todas as outras empresas	79%

FONTE: ETC GROUP (2015).

Neste sentido, vemos que há um processo recente de produção do monopólio para este setor, que passa a apresentar enorme poder de influência na agricultura, visto que é o responsável pelo fornecimento básico para o processo produtivo agrícola. Segundo o relato do ETC Group (2015), há um grande risco alertado por alguns economistas de que, quando quatro ou menos empresas têm participação igual ou superior a 40% de um segmento de vendas, haja redução da competitividade e efeitos nocivos no geral. Conforme visualizamos, nos três aspectos de insumos abordados – agroquímicos, sementes e equipamentos agrícolas –, esta estimativa é excedida por apenas três empresas. Outra ressalva é a questão do setor de fertilizantes, que aparece como o que menos tem caráter monopolístico dos quadros verificados, mas há uma cartelização da indústria mundial de fertilizantes, segundo informe de ETC Group (2015).

Além disso, as empresas monopolizadoras da tecnologia de insumos fazem parceria e acordos intra-firmas – *inter-firm alliances* – que envolvem parcerias sobre pesquisa e desenvolvimento, licenças e direitos a patentes. Mais do que isso, algumas destas empresas passam pelo processo de aquisição e fusão, e observando o escopo das mesmas, é comum a adoção do termo mega-fusão.

Sem rodeios, vemos que as informações elencadas acerca da concentração e centralização no setor de insumos para a agricultura apresenta a monopolização do território, quando o grande capital sujeita o campesinato a sua tecnologia,

constituindo uma sujeição desta classe, sem expropriá-la, isto é, sem se apropriar do meio de produção fundamental – a terra –, mas vinculando-os pela via tecnológica ao regime alimentar. Neste caso, é um regime alimentar de caráter corporativo, sendo o aspecto dos insumos um dos constituintes da situação de monopólio<sup>157</sup>.

Ao discorrer sobre as corporações de insumos agrícolas, Clapp (2012) afirma que em meados da década de 1990 se iniciaram as mega-fusões e aquisições do setor. Neste período, ganhou particular destaque a fusão entre empresas que fabricavam herbicidas/inseticidas e sementes modificadas geneticamente – transgênicas. Aliás, foi graças ao desenvolvimento das biotecnologias que houve essa fusão de empresas do ramo de agroquímicos e engenharia genética. Um claro exemplo destes herbicidas e sementes transgênicas se dá com a variedade *Roundup Ready*, tipo de semente desenvolvida pela Monsanto. Como o próprio nome da semente alega, a variedade é resistente ao famoso herbicida – à base de glifosato – e deve ser usado juntamente com ele. “Agricultores que comprem as sementes [*Roundup Ready*] são obrigados a assinar acordos declarando que eles irão usar apenas a marca Roundup de químicos juntamente com estas sementes” (CLAPP, 2012, p. 104, tradução nossa)<sup>158</sup>.

Notícias de maio, junho e setembro de 2017 exemplificam outra mega-aquisição entre empresas do setor de insumos agrícolas. Um dos mais recentes processos desta natureza é a aquisição da Monsanto por parte da Bayer. No momento de redação deste trabalho, vemos que o processo encontra-se em andamento, e que deverá ser consolidado dentro de alguns dias. Na notícia do sítio eletrônico G1 (2016)<sup>159</sup>, constata-se o valor da aquisição: US\$66 bilhões. Estima-se que a parceria advinda com a aquisição passaria a ser de controlar 29% do mercado de sementes e 26% do mercado de agroquímicos.

No ano de 2016 se iniciou o processo de aquisição da Syngenta pela ChemChina, uma compra que foi estimada em US\$43 bilhões. A notícia de Salomão (2016) relata o fato, mostrando que o referido ato de aquisição ocorreu com o auxílio e consultoria financeira dos bancos Goldman Sachs, J. P. Morgan e UBS. No dia 05

<sup>157</sup> Oliveira (2016, p. 123) fornece elementos para refletir este teor monopolista: “a agricultura sob o capitalismo monopolista mundializado, passou a estruturar-se sobre uma tríade: a produção de commodities, as bolsas de mercadorias e de futuro e a formação das empresas monopolistas mundiais”.

<sup>158</sup> “[...] and farmers who purchase the seeds are required to sign agreements stating that they will only use the Roundup brand of chemicals in conjunction with those seeds”.

<sup>159</sup> Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2016/09/bayer-anuncia-compra-da-monsanto-por-us-66-bilhoes2016.html>> Acesso em: 22/02/2018.



de abril de 2017, houve a seguinte notícia publicada no endereço eletrônico do jornal O Globo:

A fusão entre a gigante do setor químico ChemChina e o grupo de agroquímicos e sementes suíço Syngenta teve sinal verde da Comissão Europeia, sob condição de que o grupo chinês ceda parte de suas atividades de pesticidas na Europa, anunciou nesta quarta-feira o braço executivo da União Europeia, um dia após os Estados Unidos concederem aprovação ao negócio (O GLOBO/AGÊNCIAS INTERNACIONAIS, s. p., 2017).

O consentimento da fusão pela Comissão Europeia mostra uma condição, a saber, a isenção de sua parte no mercado de pesticidas europeu, mostrando a partilha do mundo através dos mercados, uma das facetas da etapa monopolista e imperialista do modo de produção capitalista.

A respeito dos processos monopolizadores de fusões e aquisições, por último, também foi verificada a fusão entre outras duas corporações do ramo de insumos: Dow AgroSciences e DuPont. Anunciada no final de 2015, passou cerca de 19 meses em processo de aprovação por várias instituições nacionais e de políticas anti-truste, sendo concluída de fato no início de setembro de 2017. A mega-fusão gerou a empresa DowDuPont<sup>160</sup>, outra empresa monopolista do ramo de sementes e agroquímicos.

Em resumo, as três mega-fusões apontadas acima indicam a persistência do fenômeno de centralização de capitais que, como vimos, sugere uma das dinâmicas de funcionamento do capital monopolista. Não é por acaso que estas grandes corporações tem uma enorme capacidade de pressionar e influenciar a tomada de decisões em instâncias nacionais, visto sua enorme capacidade de movimentação de fluxos de capitais.

Ademais destes processos de fusões e aquisições, que como veremos abrange os outros segmentos do sistema agroalimentar – as indústrias alimentícias e o capital comerciante varejista –, vemos que a utilização das tecnologias dos monopólios mencionados contribui para uma série de ameaças a determinados ecossistemas e a biodiversidade.

---

<sup>160</sup> No dia 01/09/2017, a empresa divulgou uma nota com a seguinte chamada: DowDuPont conclui fusão com sucesso". Disponível em: <[http://www.dupont.com.br/corporate-functions/media/press-releases/dowdupont\\_-conclui-fusao-com-sucesso.html](http://www.dupont.com.br/corporate-functions/media/press-releases/dowdupont_-conclui-fusao-com-sucesso.html)> Acesso em: 22/02/2018.

Sobre a distribuição espacial do uso destes insumos, que podem revelar países mais próximos à dependência tecnológica da proposta do agronegócio – materializadora do modo de produção capitalista e papel ímpar no regime alimentar corporativo –, vemos o destaque do Brasil, Estados Unidos, China, Japão, França, Alemanha, Canadá, Argentina, Índia e Itália. Na ordem apresentada, estão os maiores consumidores mundiais dos agroquímicos em todo o mundo, ilustrando o significado da agricultura para estes países, por conseguinte, a relevância deles no atual regime alimentar corporativo.

A partir do ano de 2008, o Brasil se tornou o maior consumidor mundial de agrotóxicos, equivalendo a 733,9 milhões de toneladas, deixando para trás o país irradiador do modelo de agricultura de uso intensivo em agrotóxicos, os Estados Unidos – que consumiu 646 milhões de toneladas (GUAZZELLI, 2009). Ao delimitar a comparação entre países do subcontinente latino-americano, área historicamente vinculada ao sistema capitalista mundial pela via dependente, vemos ainda estimativas relativas que ilustram a destreza das grandes corporações no Brasil e a importância deste país para o mercado destas firmas de insumos. Bombardi (2011) coloca que 84% dos agrotóxicos consumidos na América Latina são usados no território brasileiro.

Uma das explicações para estas estimativas está na vinculação do Estado brasileiro com o projeto político do regime alimentar corporativo no sentido de ampliar a oferta de *commodities* para o mercado mundial, aproveitando-se de possíveis excepcionalidades que a expansão da fronteira agrícola permite, em vista da área territorial nacional. A grande expansão de cultivos como a soja e a cana-de-açúcar no país justifica o papel brasileiro de líder latino-americano no consumo de agrotóxicos (BOMBARDI, 2011).

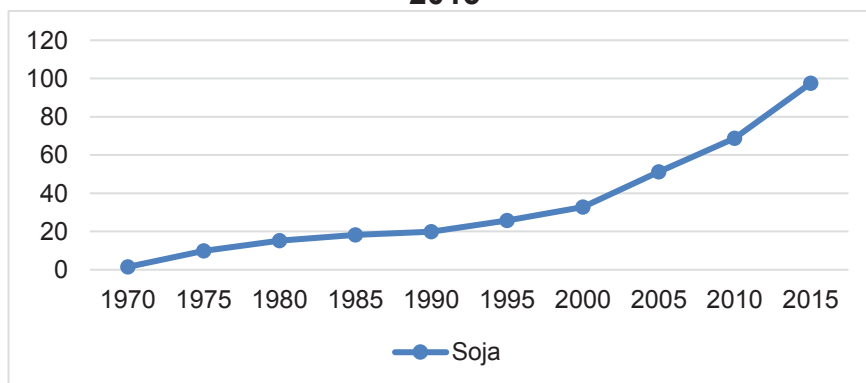
Comprova-se a expansão produtiva destes dois cultivos com estimativas da FAO, observando que em 2016 o Brasil foi o segundo maior produtor mundial de soja, cultivando 96,2 milhões de toneladas da oleaginosa, ficando atrás apenas dos Estados Unidos, que atingiram o total de 117,2 milhões. De 2002 até 2016, comparando-se a quantidade da produção nacional de soja, vemos um aumento significativo, evoluindo de 42,1 milhões de toneladas para a cifra mencionada de 96,2 milhões. Isto quer dizer que, no intervalo de quatorze anos, a evolução produtiva da soja brasileira foi de 128% com relação a 2002. Para sustentar este incremento, foi necessário a ampliação do consumo de agrotóxicos, mais ainda,

visto que a Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO), a partir de matéria de Rossi (2015), afirma que a sojicultura é responsável por 40% do consumo de agrotóxicos no Brasil – a produção que mais demanda estes insumos<sup>161</sup>.

O mesmo pode ser dito a respeito da expansão da cana-de-açúcar, sendo que neste caso o Brasil se destaca por ser o maior produtor mundial, atingindo o volume de 768,6 milhões de toneladas no ano de 2016, segundo informações do endereço da FAO Stat. Rossi (2015) ainda afirma que, novamente amparada pela Abrasco, este cultivo é responsável por 10% do total de agrotóxicos consumidos nacionalmente.

Outro fato de relevância a ser mencionado é o consentimento nacional e de sua agência de fiscalização de produtos fitossanitários a respeito dos agrotóxicos utilizados, bem como a fragilidade em inspecionar, averiguar e penalizar empresas e agricultores que fazem uso de agrotóxicos proibidos nacionalmente. Segundo o relato de Rossi (2015), mais da metade destes insumos que são utilizados no território nacional são proibidos e banidos em vários países da União Europeia e nos Estados Unidos.

**Figura 37 - Produção (em milhões de toneladas) de soja no Brasil de 1970 a 2015**



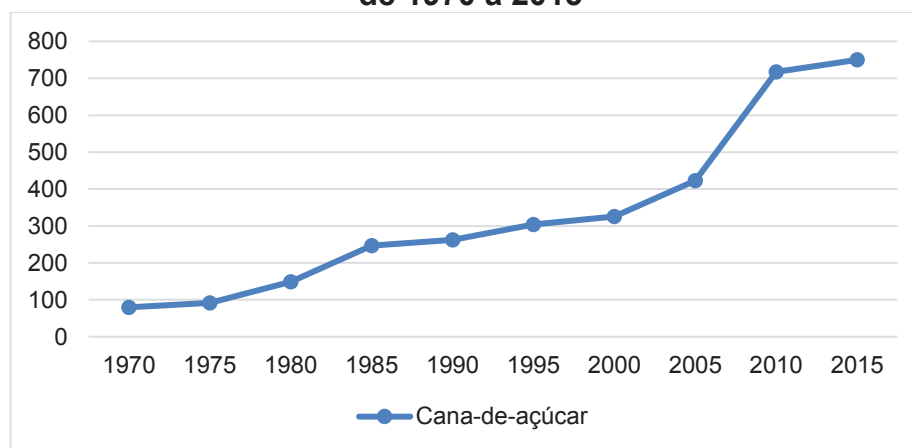
FONTE: FAO Stat.

As informações apresentadas indicam, em primeiro lugar, uma correlação entre área de expansão produtiva de *commodities*, com o destaque para soja e cana, e áreas de aumento no uso de agrotóxicos, que por consequência trazem contaminação a esta base ecossistêmica – a biosfera que Sassen (2015) faz

<sup>161</sup> Bombardi (2016, p. 10) corrobora com esta linha de argumentação ao afirmar que há uma “grande concentração de uso de agrotóxicos nas regiões em que predomina o chamado agronegócio – regiões em que predominam as culturas de cana e soja, por exemplo. Neste sentido, destacam-se os municípios da região Sul e Centro Oeste do país, em que a soja tem papel central”.

referência. Em segundo, vemos que a questão energética comparece neste caso brasileiro do cultivo da cana, visto que não mais trata-se de produção de alimentos para abastecer o mercado interno, em que o Estado brasileiro está empenhado no abastecimento alimentar. O cultivo agrícola de maior expressão no Brasil é, deve-se ressaltar mais uma vez, a cana-de-açúcar, sendo que grande parte do cultivo tem fins de integrar a indústria energética, produzindo o etanol.

**Figura 38 - Produção (em milhões de toneladas) de cana-de-açúcar no Brasil de 1970 a 2015**



FONTE: FAO Stat.

Merece ênfase, portanto, a questão dos agrocombustíveis, a utilização da agricultura não apenas para fins de alimentação, e sim de promover uma alternativa energética às fontes não-renováveis, como é o caso do petróleo. Eis aqui um dos elementos que contribuiu para a crise do preço dos alimentos de 2007 e 2008, conforme visualizado acima, na seção anterior.

Segundo Delgado (2012), esta vinculação do Brasil com o aumento da produção na agricultura, focalizando em *commodities* e no ramo de agrocombustíveis, com elevadíssimo uso de agrotóxicos, faz parte uma nova etapa do arranjo político do país, que o autor denomina de novo pacto da economia política do agronegócio. Este pacto<sup>162</sup> nada mais é que o cumprimento de um papel essencial no regime alimentar de caráter corporativo, sendo peça geopolítica estratégica para o capital agroindustrial, visto que há uma plena expansão produtiva agrícola, não obstante o anseio em se beneficiar com as exportações agrícolas e por

<sup>162</sup> Neste sentido, vale parafraseá-lo: “A articulação público privada da política agrária e das estratégias privadas de acumulação de capital no espaço ampliado do setor agrícola tradicional e dos complexos agroindustriais, perseguindo lucro e renda da terra, constitui aquilo que denomino novo pacto da economia política do agronegócio” (DELGADO, 2012, p. 109).

isso demanda um ambiente de comércio internacional liberalizado. O interesse do Estado brasileiro em se aprofundar neste projeto do regime alimentar corporativo, através deste novo pacto do agronegócio, mostra claramente a intencionalidade deste agente para dissuadir determinadas lógicas no campo, sobretudo a de caráter camponês-trabalhador, e formalizar esta aliança global do regime alimentar. A constituição de uma forte e influenciadora bancada ruralista, que materializam os interesses do latifúndio e das empresas do agronegócio, é indicativo desta prática no interior do Estado brasileiro<sup>163</sup>.

À parte destas considerações do Brasil e sua vinculação ao regime alimentar corporativo através do novo pacto de economia política do agronegócio, centralizemos novamente a atenção nas figuras dos monopólios e do grande capital, desta vez salientando as características das indústrias alimentícias. Na transição do segundo regime alimentar para o terceiro, vemos a emergência das corporações transnacionais enquanto expressão fulcral da lógica do período. Com o processo de mundialização, ou seja, o avanço da lei do valor à escala planetária (DOMINGUES, 1996), dissemina-se essa tendência de livre circulação de mercadorias e capitais, asseguradas pelo discurso neoliberal que enfatiza as vantagens comparativas. Na agricultura, como verificado acima, o fornecimento de insumos e meios de produção passa a apresentar uma tendência monopolizadora. De igual modo, as indústrias alimentícias também apresentam o mesmo comportamento, sendo estas firmas que são responsáveis por transformar as *commodities* em produtos padronizados e em sua grande parte altamente modificados pelo processo industrial. A emergência destas firmas alimentícias remete aos anos de 1970, quando da reestruturação do capitalismo e de sua mudança do modo de regulação.

O comércio de alimentos se tornou mais complexo após a década de 1970, se deslocando de relações comerciais locais para um ambiente de amplitude global, marcadas por concentração de capital e maior abertura dos mercados nacionais. Consequentemente, numa economia mundial mais integrada, operações de alta escala de empresas multinacionais têm dado o tom da competição pelos grandes mercados e ao mesmo tempo delimitado a margem de sobrevivência de empresas locais (PAULA, 2017, p. 111).

Quando se olha para este segmento do sistema agroalimentar, as indústrias alimentícias, percebe-se aí uma tendência inerente ao modo de produção capitalista:

---

<sup>163</sup> Uma análise detalhada acerca da bancada ruralista, quem são os parlamentares, os interesses, partidos políticos relacionados, ver Costa (2012).

a mercantilização – ou comoditização – dos alimentos. Assim como a obra marxiana afirmava a consolidação da forma-mercadoria para a força de trabalho, estando aí um dos elementos norteadores da acumulação de capital via extração de mais-valia, o que se acompanha atualmente é a forma-mercadoria para os alimentos, sendo a figura das indústrias alimentícias seminal para esta consolidação.

Se o início do capitalismo foi caracterizado pela separação do produtor de suas condições materiais de produzir, os meios de produção, o resultado foi a criação de uma enorme massa de indivíduos que não tinha opção a não ser vender sua capacidade de trabalhar – sua força de trabalho – para manter sua margem de sobrevivência. Aí está a localização da mercantilização do trabalho e da força de trabalho, conforme visto, a forma-mercadoria para a força de trabalho (JESSOP, 1997).

Mais ainda, com a disseminação das relações capitalistas de produção, o espaço rural também passa por mudanças de caráter fundamental, sendo os cercamentos e o estabelecimento da propriedade privada da terra outro indício acerca da mercantilização da terra – o processo de tornar uma esfera cada vez maior da economia e a sociedade em mercadorias. Com o advento do capital industrial do setor de alimentos, as empresas alimentícias, a mercantilização atinge graus inimagináveis, com a metamorfose dos alimentos em produtos que passam a ser vendidos, priorizando seu valor de troca, visto que é um valor de uso imprescindível a todas as pessoas, sendo portanto utilizado como segmento para facilitar a acumulação de capitais.

Ademais de observar a tendência mercantilizadora do capitalismo, com a precificação de todas as esferas possíveis, a consolidação da concentração e centralização de capitais no ramo alimentício, por um lado, reflete a mudança nos modos de regulação, nas leis e normas de que dão forma à acumulação. Por outro, ela também se dá pelas mudanças e transformações nos parâmetros do próprio processo de acumulação.

No primeiro aspecto mencionado, vale observar a mudança no regime de acumulação do segundo regime alimentar para o subsequente, de caráter corporativo. A fragilização do regime fordista-keynesiano, em que os governos nacionais estimulam e subsidiam o setor agrícola, sendo substituído pela desregulamentação do mercado financeiro e a crescente redução da presença



governamental no mercado mundial – a não ser para garantir as condições do livre comércio – originam a formação centralizadora das indústrias alimentícias.

Hauter (2012) comenta que o desmonte e desmantelamento do sistema regulatório no sistema agroalimentar foi um dos legados do governo Reagan, o que abriu o caminho para controle de caráter monopolista neste setor. Para cada subsetor no sistema agroalimentar, laticínios, carne bovina, *snacks*, legumes enlatados, etc., a tendência observada é a mesma.

Um estudo da Oxfam (2013), denominado “Por trás das marcas”, mostra o caráter concentrador das indústrias alimentícias ao constatar que, para uma população mundial de 7 bilhões de habitantes e consumidores de alimentos, há uma população agricultora e produtora de víveres de 1,5 bilhões. Entretanto, entre os dois – consumidor e produtor – há firmas alimentícias, varejistas e comercializadoras e, dentre estas, as 500 maiores são responsáveis por 70% do mercado da venda de produtos alimentares<sup>164</sup>.

Há de se notar que a especificidade das indústrias e empresas alimentícias reside na grande quantidade de demanda de matérias-primas para a consecução de seu processo produtivo. Destaque deve ser dado à necessidade crescente de que estas sejam padronizadas, para que a escala gigantesca de sua produção e suas operações siga com rigor. Neste sentido, com o processo de uniformização para o âmbito da agricultura foi beneficiador e propiciador das atividades destas empresas. Lembrando que este processo de uniformização da agricultura tem suas principais raízes no processo agrícola estadunidense do segundo regime alimentar, quando do aumento do escopo produtivo, pela via tecnológica, que contou com a sustentação de preço do governo daquele país – destacando, ainda, que este modelo foi exportado para o antigo terceiro mundo sob a denominação de Revolução Verde, como mencionamos no capítulo anterior.

A presença consolidada, concentradora e centralizadora, das empresas alimentícias refletem também uma mudança nos padrões e hábitos de consumo de alimentos. No primeiro regime alimentar, conforme visualizado acima, foi quando se deu o primeiro passo da ocidentalização das dietas alimentares, com a disseminação da alimentação com base na proteína animal e no trigo. O segundo

---

<sup>164</sup> “As ‘10 grandes’ são os atores mais visíveis do sistema alimentar global de produção de alimentos e exercem um enorme poder. Coletivamente, elas geram uma receita diária de mais de 1 bilhão de dólares. Sua receita anual é superior a US\$ 450 bilhões, maior que a soma do PIB de todos os países de baixa renda juntos” (OXFAM, 2013, p. 5).

regime alimentar aprofundou as características do primeiro, isto é, disseminou ainda mais o consumo de carne e trigo, com a especificidade de apresentar pela primeira vez os produtos enlatados e duráveis, já decorrentes do nascente capital industrial do ramo alimentar.

Não obstante, vê-se a criação de uma lista com produtos alimentícios variados: cereais matinais, iogurte, biscoitos, biscoitos recheados, chocolate, *snacks*, refrigerantes, sucos, chás, achocolatados em pó, alimentos congelados de rápido preparo através de forno micro-ondas, doces, margarina, maionese, molhos, temperos, bebidas lácteas, café, etc. sendo que, ademais dos dois itens mencionados acima, tem destaque a demanda crescente de açúcar, soja (a demanda da lecitina de soja) e o milho – ademais dos componentes sintéticos desenvolvidos laboratorialmente.

Uma análise acerca das marcas das maiores companhias alimentícias atuais mostra a grande diversidade de produtos e vários segmentos, tais como bebidas, *snacks*, nutrição, ração animal, biscoitos e carnes embaladas. Chama a atenção que, no Brasil, a companhia Pepsico venda 35 marcas diferentes, segundo informação de seu endereço eletrônico<sup>165</sup>. A Nestlé supera este número, totalizando 56 marcas e produtos variados vendidos no Brasil. Certamente, estes números indicam para a centralização da atividade destas firmas, indicando forte controle sobre o mercado de alimentos e bebidas. O montante de vendas destas firmas pode elucidar o fortalecimento destas companhias, observando recentemente o volume de suas vendas e o valor de sua acumulação. O quadro a seguir ilustra estas informações.

A despeito deste processo de centralização, vê-se que produtos que antes foram criados e eram produzidos por empresas menores agora fazem parte da lista de produtos do que a Oxfam (2013) chama de “as 10 grandes” do setor alimentício. Um exemplo dado pela organização é a respeito da marca Twinings, que existe há mais de 300 anos, sendo que atualmente está incorporada – junto a rótulos como Ovaltine, Kingsmill, Karo, dentre outras – à empresa Associated British Foods.

Em outro sentido, há que se constatar que as empresas fornecedoras de matérias-primas para as companhias alimentícias realizam um processo de

---

<sup>165</sup> Disponível em: <<http://www.pepsico.com.br/nossas-marcas>> Acesso em: 11/04/2018.

aquisição de terras que expropria populações camponesas, assim como são fornecedores que são acusados por crimes ambientais (OXFAM, 2013).

**Quadro 20 - Venda das maiores empresas alimentícias por ano**

	Vendas por ano (em milhões de dólares)				
	2012	2013	2014	2015	2016
Pepsico	37.618	37.806	37.241	37.943	39.425
Tyson Foods	31.614	32.999	36.077	40.132	36.281
Nestlé	27.200	27.300	27.978	27.659	28.782
Kraft Heinz	14.426	14.346	14.343	21.670	20.950
Coca-Cola	21.656	21.600	21.462	21.784	19.899
Anheuser-Busch Inbev	16.028	16.023	16.093	15.603	15.698
JBS USA	20.979	22.140	20.000	20.100	15.000
Smithfield Foods Inc.	11.753	12.531	14.580	14.005	14.300
Molson Coors Co. D.	2.067	2.575	2.363	1.994	13.545
General Mills	12.547	12.524	12.502	11.931	12.067
<b>Total</b>	<b>195.888</b>	<b>199.844</b>	<b>202.639</b>	<b>212.821</b>	<b>215.947</b>

FONTE: Food Processing.

Disponível em: <<https://www.foodprocessing.com/top100/top-100-2017/>> Acesso em: 09/01/2018

Há, inclusive, firmas que desconhecem a procedência de parte das matérias-primas utilizadas no processo produtivo, como é o caso da Nestlé, que confessou o desconhecimento da origem de 20% do cacau que utiliza, descobrindo posteriormente casos de trabalho em condições análogas à escravidão, segundo informe de Oxfam (2013). O processo de acumulação das empresas alimentícias contribui para a sujeição da renda das famílias camponesas, conforme observamos que:

A maioria dos agricultores familiares e produtores de pequena escala produz para sua subsistência e para mercados locais e regionais, não integrando as cadeias internacionais de abastecimento - com notáveis exceções para o cacau e o café. Ainda assim, o número total de agricultores familiares e produtores de pequena escala que vendem commodities a empresas multinacionais está crescendo, e a presença do agronegócio em comunidades causa impacto sobre a capacidade de todos os agricultores acessarem recursos naturais, mercados, crédito e assistência técnica (OXFAM, 2013, p. 14).

Não obstante a sujeição camponesa, pela renda da terra, e a sujeição da classe trabalhadora urbana, pela oferta de produtos de baixo valor qualitativo nutricional que cria uma sujeição pela via aquisitiva, merece destaque as fusões e aquisições que ocorrem nas empresas alimentícias. Segundo o *site* Food Processing, o ano de 2016 quase atingiu o recorde anual de fusões e aquisições, registrando 473 eventos deste porte, perdendo apenas para o ano de 2014, que

registrou 503 acordos e em 1999 quando foram 813. A maior aquisição de 2016 foi a da White Wave Foods Co. pela Danone, estimada em US\$ 12,5 bilhões.

Nas vendas de alimentos há também o mesmo processo de controle corporativo através das figuras das redes varejistas. A emergência dos supermercados e das grandes empresas comercializadoras é concomitante ao processo de reestruturação capitalista dos anos 1970 (FLEXOR, 2007), quando há a transição de regimes alimentares.

Estudos como o de Clapp (2012) e ETC Group (2008) mostram que para o ano de 2007 as vendas mundiais do setor varejista foram de US\$ 1,8 trilhão, sendo que a principal empresa varejista, Wal-Mart, representou 10% da venda das cem maiores companhias. Atentando para as dez maiores varejistas, a mesma firma totalizou 25% das vendas, sendo que Wal-Mart, Carrefour e Tesco – as três maiores companhias varejistas mundiais – obtiveram a metade das vendas das dez maiores.

Na América Latina, ao se comparar a evolução entre a década de 1990 e os anos 2000, o que se observa é a ocorrência da concentração varejista, em que os cinco maiores supermercados representavam entre 10 e 20% das vendas, passando para um controle de 65% do mercado na primeira década do século XXI (CLAPP, 2012).

As informações apontadas acima contribuem para ilustrar a presença dos monopólios nos setores de produção e venda de insumos, nas indústrias alimentícias e nas vendas. Podemos afirmar, então, que reside aí a materialidade do regime alimentar corporativo, que é caracterizado por modos de regulamentação baseados nos princípios neoliberais que resgatam os fundamentos da economia neoclássica. A defesa das vantagens corporativas e a asseguaração da liberdade de negócios para corporações é o que move os modos de regulamentação, sendo o receituário neoliberal demandado para os governos nacionais, a fim de se integrar no mercado mundial. Um dos reflexos disso é elevar o alimento a sua forma-mercadoria, inserindo-o como mais uma das mercadorias utilizadas para gerar a acumulação de capitais, o que leva Oliveira (2015) a perceber a lógica atual de que os alimentos se tornaram *commodities*, isto é, mercadorias.

Não obstante estas características do regime alimentar corporativo mencionadas, deve-se considerar o PAA em meio a esta etapa do desenvolvimento capitalista. Ao pensar esta ação governamental através da promoção de um mercado institucional, que focaliza um público-alvo, os camponeses, e também o

combate à fome, devemos levar em consideração a relação entre Estado, classes sociais e regime alimentar corporativo, debate que é colocado a seguir.

### 3.4 O PAA SITUADO NO CONTEXTO DO REGIME ALIMENTAR CORPORATIVO: DUALIDADE ENTRE COMPENSAÇÃO-EMANCIPAÇÃO E SOBERANIA-SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Uma vez visualizado os principais traços do regime alimentar corporativo, através da construção da abordagem marxista-regulacionista dos regimes alimentares, neste momento merece ênfase relacioná-los com o objeto de estudo do presente trabalho, o PAA, situando os elementos apontados nos capítulos anteriores.

O PAA, em sua razão de existir e em seu modo de funcionamento, a saber, através da fixação de preços pelo Estado, delimitando o campesinato enquanto público-alvo desta compra (o governo federal, por meio da Conab) apresenta uma exceção à regra que é o ordenamento do regime alimentar corporativo. Este é o “lugar” do programa na atualidade.

Se falamos em regras dominantes no corte histórico de um determinado regime alimentar, vemos que o atual, o corporativo, é guiado pelos princípios da liberalização, ancorados nos fundamentos da economia neoclássica, culminando no atual estágio hegemônico do neoliberalismo. Esta é a ideologia legitimadora, termo emprestado de McMichael (2013a), que por certo negligencia este Programa de governo, de modo a considerar enquanto ação discordante do modo de regulamentação do regime alimentar corporativo.

Resta salientar mais uma vez que na fase corporativa do regime alimentar, emergente na transição dos anos 1970 para os 1980, as normas implícitas, definidoras e reguladoras do regime alimentar, são marcadas pela flexibilização na acumulação de capitais, favorecendo tendências de acirramento da luta de classes, crescente financeirização econômica e intensificação dos monopólios – via fusões e aquisições. A mudança estrutural do segundo regime para o corporativo é a mudança nas formas de acumulação e as modalidades de regulamentação que irão permiti-las (HARVEY, 2017). Ao Estado cabe tomar medidas de desregulamentação dos mercados, sobretudo com vistas a facilitar a atividade financeira, e privatizar as necessidades coletivas, nesta “nova” forma de concepção das atividades estatais.

Com base nos parâmetros apresentados – desregulamentação, flexibilização, privatização de demandas da sociedade – ao olhar para as mudanças organizacionais e reguladoras do modo de produção capitalista, vemos que encontra-se na contramão desta lógica a proposta governamental de julho de 2003, o PAA, e sua destinação do mercado para parte do campesinato, com vistas a amenizar o problema da fome no Brasil.

Na verdade, reside aí uma questão paradoxal do Estado brasileiro, visto que é um *player* de grande relevância na nova divisão internacional do trabalho – e na divisão internacional do trabalho agrícola –, cumpre papel fulminante no sentido de assegurar elevadas matérias-primas ao mercado mundial, ao mesmo tempo em que age na OMC pressionando medidas protecionistas da União Europeia e Estados Unidos. Todavia, criou uma medida como o PAA para reduzir um problema social em seu país, através de uma intervenção na questão dos mercados – o mercado institucional, em que governo define preços e público participante –, opondo-se radicalmente à própria lógica do livre-comércio.

Isto nos leva ao ponto comentado por Paula (2017), de que o Estado brasileiro se depara perante uma encruzilhada na atualidade: elaborar políticas sociais compensatórias e ao mesmo tempo estimular eficiência do agronegócio para manter o equilíbrio macroeconômico e das contas externas. Este é o dilema brasileiro que, contraditória e paradoxalmente, desde 2003 assumiu esta bivalência de projetos políticos para a agricultura e o espaço rural.

O PAA também representa um aspecto de classe das políticas públicas e sua relação com o regime alimentar corporativo. O público participante do programa é a classe trabalhadora e o campesinato, este campesinato disseminado pelo espaço rural brasileiro, aquela como receptora das doações dos alimentos, sobretudo os subempregados e trabalhadores precarizados. Leal (2017) coloca o PAA como uma importante ação governamental para a população camponesa, afirmando que este viabiliza a vida nos assentamentos rurais e fortalece o campesinato. Contudo, o mesmo autor polemiza alguns aspectos do Programa ao destacar que o próprio governo Lula não rompeu com o projeto neoliberal, algo que se deu continuamente à criação de políticas para a classe trabalhadora<sup>166</sup>. Neste ponto surge um questionamento que vale ressaltar por aqui: teria o PAA uma validade

---

<sup>166</sup> Podemos denominar o projeto de Lula como neodesenvolvimentista, baseado no pacto de classe para manter sua governabilidade.



e eficácia em termos de classe e ser uma alternativa a expressão estrutural neoliberal? A polêmica aqui surge ao ver o esvaziamento da reforma agrária enquanto uma medida estrutural e a priorização de políticas paliativas e compensatórias para o campesinato, visando diminuir a pobreza rural.

Um interessante questionamento apontado com base nesta enunciação é o da possibilidade de um processo crescente de institucionalização da luta de classes neste cenário. O termo foi apresentado por Traspadini (2016) ao analisar as formas de luta historicamente construídas pelo MST, chegando a afirmar que o período a partir dos anos 2000 como o momento da práxis institucionalizada em que as demandas deste movimento social focalizaram nas políticas públicas, apoios e parcerias com governos objetivando melhorar as condições de vida nos assentamentos já conquistados<sup>167</sup>.

A funcionalidade das políticas públicas para atender às necessidades da classe trabalhadora, como pontuado por Leal (2017), comparece quando se olha o PAA a partir dos tensionamentos de classe e da configuração do regime alimentar corporativo<sup>168</sup>. Neste sentido, o ponto crucial é atentar para a dialética que se dá em torno do Estado brasileiro e o regime alimentar corporativo, sobretudo focalizando o papel daquele perante este, visando limitar a lógica reducionista do capital. Importantes comentários são apontados por Cruz e Guerra (2011) ao falarem em um caráter emancipador-compensador do PAA.

Em uma articulação relacional acerca do PAA e os desafios da construção da soberania alimentar, o debate acerca de seu caráter compensador-emancipador segue paralelamente. Muitos dos elementos apontados na prática e nos princípios do Programa são de fato questões que a construção das lutas em torno da soberania alimentar também colocam como centrais. A especificidade é olhar para outras escalas, como esboçado nesta pesquisa, e observar que no nível mundial e

---

<sup>167</sup> Aqui queremos destacar que adentra-se em um terreno ardiloso, em que há autores do pensamento crítico que veementemente criticam e apontam as falhas para os rumos tomados pelo referido movimento social. Neste ponto, concordamos com Traspadini (2016) ao afirmar que nestas “velhas-novas encruzilhadas na luta pela terra” e sujeitos da práxis, somente o “Movimento é capaz de traçar a opção política organizar a trilha a caminhar, e responsabilizar-se pelas escolhas realizadas” (p. 8).

<sup>168</sup> Vale parafraseá-lo neste ponto: “o cenário que se apresenta para as políticas públicas voltadas para a classe trabalhadora, convoca organizações sindicais, movimentos sociais e grupos organizados sintonizados a esquerda, que ainda almeja construir uma sociedade livre do capital, para continuarem lutando e definindo novas estratégias de reivindicação e construção de políticas públicas que realizem mudanças estruturais e de fato se tornem Políticas de Estado que atendam as reais necessidades da classe trabalhadora em detrimento do projeto imposto” (LEAL, 2017, p. 97).

dos mercados mundiais, a intencionalidade do PAA se esvanece em meio a construção liberalizante-burguesa, sendo possível ser considerada uma excepcionalidade de caráter distributivo e paliativo.

Não é à toa que vimos na seção 3.2 a crítica ao governo brasileiro em uma reunião na OMC, considerando o programa em análise como medida que distorce os parâmetros e regras reguladoras do regime alimentar corporativo. A própria terminologia do regime alimentar corporativo é “alimentar o mundo” através da “segurança alimentar”. Esta, logicamente, seria obtida pelos mecanismos de mercado, tanto que McMichael (2013a) fala em segurança alimentar de mercado. O debate apresentado acima no capítulo dois mostra que este é o termo empregado no regime alimentar corporativo, sendo que escamoteia uma ligeira preocupação com a questão alimentar, daí é que observa-se a criação do slogan “alimentar o mundo”, sendo que ao se buscar a essência deste slogan, como o realizamos no presente capítulo, o que de fato ocorre é a alimentação da acumulação de capitais através dos alimentos como forma-mercadoria.

A lógica das vantagens comparativas de especialização produtiva, o modo de regulação do regime alimentar corporativo, conforme amplamente propagada pelos apologistas burgueses do livre comércio, e também visível nos debates travados pela instituição (des)reguladora OMC não se corresponde com o PAA. O Programa, pelos elementos colocados no primeiro capítulo, apresenta uma diversidade de alimentos vendidos, sobretudo quando acompanhamos os alimentos fornecidos pela Cooperativa Terra Livre na participação da CPR de 2014. Ao resgatar o que foi vendido pelo Programa, observado nos quadros 10 e 11 na seção 1.3, vemos itens como abobrinha, abóbora, bata inglesa, batata salsa, beterraba, cenoura e feijão, além de frutas como o laranja, limão e morango.

Dois pontos merecem ênfase a partir desta retomada: a) estes são alimentos e não *commodities* definidas como prioritárias para o circuito produtivo do capital agroindustrial, das empresas alimentícias e das bolsas de futuros que especulam com estes ativos; são alimentos com grande teor nutricional e qualitativo para as dietas alimentares e que são antes valores de uso do que valores de troca e não são os itens priorizados pela retórica das vantagens comparativas, aliás, entram em ampla contradição por serem provenientes de uma agricultura camponesa baseada na policultura; b) a escala de circulação que não pertence à mundialização inerente ao regime alimentar corporativo e suas vantagens comparativas, é local, no âmbito

de uma relativa mobilidade da circulação de pessoas em que se dá a própria circulação de alimentos na lógica do PAA.

Retomando o olhar de classe para a disputa e contradição entre Programa e regime alimentar corporativo, vemos uma característica apontada no primeiro capítulo, em que foi ressaltado pelos camponeses participantes a relevância em garantir e assegurar renda. Localizamos aqui outro ponto que abre caminho para discutir o distanciamento à lógica de sujeitar a renda camponesa ao capital, ao permitir cultivar gêneros alimentícios propícios à lógica camponesa. Ou seja, conforme foi apontado pelas entrevistas com os assentados participantes, vimos o caráter estimulador à produzir a partir da compra estável que o Programa permite, sendo este um elemento de caráter pertinente à classe dos camponeses, à parte das contradições inerentes ao PAA.

Com base nestes apontamentos, o que requer destaque é o fato de o PAA ter um caráter contraditório. Isto porque ele é originário de um Estado que está fortemente inserido no projeto do regime alimentar corporativo<sup>169</sup>. Ao mesmo tempo que o programa apresenta diversos elementos que materializam a resistência ao avanço do capital sobre a agricultura – ato de resistir através da diversificação produtiva, incentivo à agroecologia, o cooperativismo camponês, a circulação local de alimentos e a relevância da mulher nas cooperativas –, vemos que o agente operador deste mercado institucional, o Estado, não o trata como central, e sim como residual, uma vez constatado sua imersão no cenário de acumulação de capitais. Justamente pelo fato de o programa não ser priorizado para as classes dominantes é que vê-se a justificativa para este caráter residual. Esta seria uma das características do atual formato de governos chamados de neodesenvolvimentistas, que não rompem com as classes burguesas, mas chegam a consensos de governabilidade, também chamados de pactos de classe. Em decorrência deste movimento consensual se dão concomitantemente políticas sociais – a partir de uma certa visão de Estado de bem-estar social, o *welfare state* – e medidas de fomento ao processo de acumulação<sup>170</sup>.

---

<sup>169</sup> Basta vermos a vinculação brasileira no comércio mundial de alimentos: segundo o endereço eletrônico de FAO Stat, o Brasil é atualmente o terceiro maior importador mundial de trigo, o segundo maior importador de feijão, o segundo maior exportador de soja e o maior exportador de café no mundo.

<sup>170</sup> Neste sentido, vale observar a própria relação dualista dos ministérios responsáveis por ações para o espaço rural, materializada no antigo MDA (agora MDSA) priorizando a agricultura camponesa, e no MAPA focalizando nos assuntos da agricultura patronal e do agronegócio.

É esta mesma contradição que nos permite falar na articulação relacional do Programa de Aquisição de Alimentos com a luta da soberania alimentar, questão que foi debatida ao final do segundo capítulo, quando observados os elementos desta forma de luta de classes – do campesinato e da sociedade como um todo – nas práticas deste programa. Institucionalmente, observa-se os princípios da segurança alimentar e nutricional (SAN) e do direito à alimentação, ademais da preocupação com pautas da agricultura familiar – como é chamado institucionalmente o campesinato – e o desenvolvimento rural. Afora estes parâmetros apontados, vê-se que na prática há muito do que é feito pela práxis da soberania alimentar, mostrando que contraditória e dialeticamente, ou seja, relacionalmente vinculados, o PAA e a soberania alimentar têm questões em comum – mas o caráter ímpar do Estado brasileiro não nos permite falar em um Programa de soberania alimentar *de facto*.

Outro ponto para vincular o Programa com o regime alimentar corporativo tem relação com a questão normativa e reguladora daquele. Conforme visualizado no primeiro capítulo, o PAA é regulamentado por um decreto nacional, e não por uma lei. Isto nos remete à ideia de que o mesmo se encontra à mercê das oscilações governamentais – que regimentam o decreto – e não da estabilidade legislativa. Isto é, o Estado brasileiro ainda não internalizou de fato as vozes, classes sociais e a demanda popular a respeito da soberania alimentar, sobretudo enfocada no Programa. Por conseguinte, está elucidado como se dá esta simbiose entre Brasil e regime alimentar corporativo, sendo o Programa uma ação emergente de caráter compensador que se antepõe ao modo de regulação do presente regime.

Se, por um lado, está visível a relação contraditória entre a essência do PAA e a essência neoliberalizante do regime alimentar corporativo, devemos avançar no terreno da discussão acerca dos desdobramentos do avanço do capitalismo para o espaço rural, configurando o que a literatura marxista denomina de questão agrária. O olhar sobre esta problemática contribui para elucidar a relação entre desenvolvimento capitalista, papel do Estado nesta lógica e os efeitos para as relações e tensões de classe, relações que veremos a seguir.

## **CAPÍTULO 4 – O ESTADO E O DEBATE DA QUESTÃO AGRÁRIA REVISITADO: O PAA CONFIGURADO COMO POSSIBILIDADE DE CIRCULAÇÃO DA CLASSE CAMPONESA EM MEIO AO REGIME ALIMENTAR CORPORATIVO**

“Em toda América Latina, a questão agrária é uma espécie de nó górdio dos problemas sociais e econômicos, que propaga a modernização desigual e combinada das nossas heranças coloniais, disseminando ondas assimétricas de suntuosidade e de penúria”.

Joana S. Vasconcelos, *História Agrária da Revolução Cubana*, 2017, p. 19.

“A formação da propriedade privada da terra ocorreu como uma reprodução da grilagem e a formação da grilagem de terras é mecanismo central da formação nacional. A formação espacial brasileira, portanto, assenta-se sobre a grilagem de terra, sendo esse o seu fundamento”.

Gustavo Prieto, *A problemática da formação nacional*, 2018, p. 149.

“É indispensável alterar substancialmente os métodos da produção agrícola, o que só é possível reformando as estruturas rurais vigentes. Apresenta-se deste modo a Reforma Agrária como uma *necessidade histórica* nesta hora de transformação social que atravessamos: como um imperativo nacional”.

Josué de Castro, *Geografia da Fome*, [1946] 2008, p. 286.

Até o presente momento, vimos que o PAA é relevante para os assentados da reforma agrária, se constituindo em ferramenta ímpar para a circulação dos produtos advindos desta fração da classe camponesa. O capítulo primeiro foi elucidativo no sentido de apresentar as conquistas deste tipo de venda, que possibilita inclusive uma mínima emancipação – entendida aqui como uma maneira de organizar e planejar a produção de forma cômoda, assegurando preços favoráveis e sem vincular-se à circulação capitalista, não havendo sujeição camponesa ao capital com este mercado institucional. Também foi observado que o PAA tem um caráter relacional e contraditório, visto que ele representa – em termos absolutos e relativos – uma parcela ínfima do orçamento do Estado brasileiro, certamente podendo ser considerado como uma política social compensatória, alertando que a ideologia neoliberal preza por ações deste tipo, recorrendo a termos como solidariedade para retomada de crescimento econômico.

Por isso é que não se pode afirmar com trivialidades que o PAA é uma política de soberania alimentar, uma vez que o Estado brasileiro anda de mãos

dadas com o capital agroindustrial, sendo hegemonizado por este e fortalecendo-o, dando contornos a formação social e econômica brasileira que não rompe com seu passado latifundiário. Quando muito, é possível falar que se trata de uma política pública em potencial de soberania alimentar, por conta da relevância para o campesinato, por esta classe reconhecer a importância do mercado institucional, mas, por se tratar de medidas paliativas no âmago de uma formação predominada pelo modo capitalista de produção, há limitações.

Não obstante, vemos que na sociedade burguesa, o espaço rural está amalgamado – em linhas gerais – pelo continuado processo de acumulação primitiva, que expropria a classe camponesa. Não é um processo único e abrangente, visto que o campesinato é fundamental para este modo de produção, que passa a se interessar – para acumular – pela renda da terra camponesa, sem expropriá-lo e sem explorar diretamente o trabalho camponês. Conforme apontado por Oliveira (1997) e Martins (2015), é no âmbito da circulação que o campesinato se subordina ao capital, quando não ocorre a expropriação via acumulação primitiva.

Visto que neste trabalho o debate se dá em torno dos elementos da circulação camponesa, sendo o PAA uma forma de venda do campesinato que é considerada importante para esta classe, trazemos para o presente capítulo a discussão sobre os caminhos do campesinato no modo de produção capitalista. A sujeição da renda da terra ocorre na esfera da circulação, enquanto que a diversidade de formas de acumulação primitiva denota a separação entre produtor e condições de produção, o que marca o início do processo de produção de capital, sendo estas questões-chave para entendermos o panorama agrário brasileiro.

É diante disso que o presente capítulo está estruturado do seguinte modo: a primeira seção comenta sobre a assim chamada questão agrária, que analisa os desdobramentos da expansão capitalista no campo. Trazemos os autores considerados como referenciais centrais para a discussão, e em seguida é focalizada a questão camponesa. Na segunda parte do capítulo é dedicada atenção para a problemática da circulação camponesa, enquanto a terceira seção reflete sobre o papel do Estado como sujeito mediador-fomentador da questão agrária e apaziguador da mesma, através das chamadas políticas públicas para a “agricultura familiar” e a última parte focaliza a resistência camponesa ao regime alimentar corporativo.



#### 4.1 A QUESTÃO AGRÁRIA E O PAPEL DO CAMPESINATO NO DEBATE

No debate no seio do marxismo, seja nas análises da economia política ou nos prognósticos para pensar uma sociedade para além da burguesa, o espaço rural se apresentou como matéria a ser refletida. Aí se dá o ponto da compreensão das formas de revolucionamento da sociedade ancorada no modo de produção capitalista – e sua decorrente formação social – e como o campo se vincularia neste processo.

Para Germer (2014), o termo “questão agrária” refere-se ao problema agrário – isto é, o problema que a agricultura representa para o movimento socialista, no qual o autor faz menção ao termo alemão *Agrarfrage*. Em Amin (1977) também é possível ver uma colocação do problema da questão agrária, que remetia aos “debates que agitaram o movimento socialista no que concerne ao desenvolvimento do capitalismo na agricultura” (p. 25). O termo está situado historicamente no final do século XIX, quando o movimento operário se apresentava na dianteira da articulação das demandas dos operários fabris. A este movimento também se preocupava as pautas e os caminhos de articulação destes com a população rural, constituída em sua maior parte na Europa por camponeses. Neto (1982), ao prefaciá-lo seminal estudo “O desenvolvimento do capitalismo na Rússia”, de Vladimir Ilitch Lenin, faz colocações no mesmo sentido, ao mencionar que, sobre a questão agrária, “o pensamento socialista revolucionário, até então, não registrara uma abordagem ampla e específica do tema” (p. 7).

Neste sentido é que no âmago do então existente movimento operário se debatiam os caminhos desta população, a classe dos camponeses, pensando se seria possível constituir uma aliança com eles, ou se, do contrário, esta seria apenas uma classe fadada ao esquecimento, se fosse considerada enquanto classe pertencente a outra formação social, fruto do modo feudal de produção e que, doravante, seria destituída ou transformada. O que merece ser retido deste ponto é o seguinte: discutir o desenvolvimento do capitalismo na agricultura, isto é, se este revoluciona por completo as relações sociais e de classes no campo, implementando a polarização entre a classe dos capitalistas proprietários de terras e os trabalhadores agrícolas, ou se o campesinato permaneceria como agente relevante no desenvolvimento do capitalismo. Amin (1977) menciona dois processos

neste momento: o capitalismo agrário e a dominação do modo de produção capitalista sobre a agricultura.

O que se deve neste momento destacar é o fato de que o problema agrário, representado pela expressão "questão agrária", residia na circunstância de o proletário industrial ser então minoritário, de modo que precisaria, para poder ser vitorioso, organizar-se no meio rural, como a Comuna de Paris havia demonstrado, a fim de que o proletariado tivesse, numérica e politicamente, uma expressão maior na sociedade. Este objetivo, no entanto, defrontava-se com um contexto bastante complexo na agricultura, que os próprios socialistas não conheciam suficientemente, sendo necessário que o estudassem. A estas necessidades procuraram responder as obras de Kautsky e Lênin, cuja obra, porém, ultrapassa o âmbito do problema agrário (GERMER, 2014, p. 15).

Conforme pontuado, vemos algumas obras que se destacam como marcos do estudo do movimento proletário e sua apreensão do problema agrário do desenvolvimento do capitalismo no campo. Dentre elas, supracitadas acima, vemos que estão colocados alguns elementos para entender – em suas devidas circunstâncias concretas e históricas – os efeitos do desenvolvimento do modo de produção capitalista no campo, a saber, os revolucionamentos decorrentes desta sua ampliação de magnitude. Lenin [1899] (1982), em *O desenvolvimento do capitalismo na Rússia*, e Kautsky [1899] (1968) em *A questão agrária*, fornecem os primeiros elementos da discussão marxista acerca do problema agrário<sup>171</sup>. Devemos ressaltar que as linhas a seguir refletem tão-somente nosso entendimento acerca destas obras, não tendo o objetivo de fazer uma exaustiva revisão de literatura ou estado da arte acerca da questão agrária, para isto recomendamos Felício (2011) e Roos (2015)<sup>172</sup>, e que em ambas as produções acadêmicas ressaltamos o alerta para as incoerências metodológicas e as dificuldades em classificação teórica a partir dos assim chamados paradigmas. Portanto, apresentamos minimamente alguns elementos do entendimento kautskyano e leniniano sobre a questão agrária, a fim de mostrar o acúmulo teórico ulterior à produção destas duas figuras, com vistas a compreender a realidade agrária brasileira dos dias atuais. Devemos alertar,

<sup>171</sup> É sabido que Marx não dedicou uma obra exclusiva para esta problemática, mas é possível ver que em algumas obras [1867] (2013 cap. 24) e (2011) aparecem análises que enfocam a população camponesa.

<sup>172</sup> Em Abramovay (2012) também há uma síntese acerca das obras marxistas pioneiras da questão agrária. Contudo, há uma série de lacunas na obra do autor mencionado, que visa implementar uma nova forma de entender a agricultura no capitalismo, a partir do conceito de agricultura familiar, em detrimento do campesinato. Também há falhas teóricas neste autor que iremos mostrá-las adiante no decorrer do presente capítulo.

também, que na complexidade da discussão agrária do século XIX, também havia o movimento populista-narodnista na Rússia que, sob o lema “ir ao povo [khosdenie u narod]”, lançaram as bases político-teóricas e práticas sobre a possibilidade de criar uma outra sociedade sem atingir o estágio do desenvolvimento capitalista nos moldes da Europa Ocidental. Havia, então, no populismo russo o “desejo de que a Rússia saltasse a etapa capitalista para atingir uma sociedade mais justa, socialista, sem a desorganização do campesinato” (SEVILLA GUZMAN e MOLINA, 2013, p. 25). Adiante comentaremos mais a respeito deste movimento, visto que Lenin [1899] (1982) redigiu seu estudo sobre a agricultura russa visando responder aos supostos equívocos dos populistas sobre a formação do mercado interno.

Inicialmente, vemos que Kautsky (1968) fala em uma lacuna da produção de Marx a respeito do domínio agrário, visto que sua principal obra, *O Capital*, trata de focalizar na produção industrial assentada em relações capitalistas e, portanto, dedica atenção quase exclusiva no crescente proletariado industrial e na burguesia concentradora de meios de produção e apropriadora do mais-valor daquele. Para justificar tal lacuna marxiana afirma-se que “sem dúvida alguma [...] a agricultura não se desenvolve segundo o mesmo processo da indústria” (KAUTSKY, 1968, p. 23), lançando, portanto, as bases para as reflexões a respeito do desenvolvimento da agricultura sob o capitalismo.

Em sua inserção no Partido Social-Democrata Alemão, a discussão kautskyana sobre a questão agrária coloca ênfase na encruzilhada com a qual seu pensamento se depara: situar as classes sociais do campo na transição ao socialismo, sobretudo indagando se a grande propriedade seria uma forma superior de produção com relação à pequena propriedade camponesa. No interior da Social-Democracia estavam pautados alguns elementos referentes ao destino do campesinato em uma sociedade burguesa com sua formação social capitalista. Dentre eles, há que se ponderar sobre como a concorrência irá eliminar os camponeses, bem como a questão da mecanização da agricultura tende a facilitar a disseminação das grandes propriedades fundiárias.

O questionamento com relação às formas superiores de produção na agricultura – a partir da grande propriedade, que se destacaria na concorrência com as pequenas propriedades – é de grande teor na obra do referido autor, mostrando sua linha-mestra de debate nas preocupações do problema agrário na social-

democracia alemã. Mas isto não é tudo. O próprio Kautsky alerta sobre a complexidade do estudo da questão agrária.

Se se deseja estudar a questão agrária segundo o método de Marx, não se deve equacionar apenas o problema de saber se a pequena exploração tem ou não futuro na agricultura. Deve-se, ao contrário, pesquisar todas as transformações experimentadas por esta última no decurso do regime de produção capitalista. Deve-se pesquisar *se e como o capital se apodera da agricultura, revolucionando-a, subvertendo as antigas formas de produção e de propriedade, criando a necessidade de novas formas* (KAUTSKY, 1968, p. 24, grifos do autor).

Em Amin (1977) também vemos um resgate da obra de Kautsky, na qual é apresentada a análise da questão agrária a partir da aliança de classes, mostrando como o campesinato visa resistir a este processo de disseminação capitalista. Kautsky (1968) também fala em uma profunda revolução econômica que alterou as condições de vida dos camponeses europeus. “O ponto de partida dessa revolução foi a dissolução que a indústria essencialmente urbana e o comércio determinaram na pequena indústria dos camponeses” (p. 26). De igual modo, ele apontara para mudanças de enorme teor na agricultura, como quando a ciência moderna se depara com esta atividade. Aí ele cunha uma mudança terminológica na concepção da agricultura, que nada mais é que uma metamorfose na prática social que ela enraíza, pois ela “deixava de ser um *ofício*, cuja rotina se transmite de pai a filhos, para tomar a amplitude de uma *ciência*” (p. 69, grifos do autor). É neste ponto que também identificamos as mudanças da questão agrária formulada por Kautsky, quando o desenvolvimento das forças produtivas, ao se alocar na agricultura, degradam a forma de vida do campesinato, identificado com o seu ofício. As bases modernas o deslocam pelo viés científico e a criação das escolas agrônômicas.

O pensamento kautskiano pode ser sintetizado em sua compreensão do desenvolvimento das forças produtivas perante o modo capitalista de produção de mercadorias, sendo este um fator de enorme teor para modificar as relações sociais e a organização social do campo. Neste debate, a industrialização da agricultura – a palavra-chave que identifica o desenvolvimento mencionado, para o espaço agrário – revoluciona as bases camponesas da sociedade de então, devendo estas se submeter aos parâmetros da grande propriedade, que apresenta superioridade técnica, não apresentando um relativo excesso de trabalho, como o autor coloca ao mencionar a pequena produção de caráter camponês. O próprio modo de vida

camponês, que tem uma indústria doméstica (produção artesanal) passa a ser substituído pelos preceitos da grande indústria<sup>173</sup>.

Os elementos apontados pela questão agrária, como debatido em Kautsky (1968), apontam para o debate do movimento político proletário de fins do século XIX, tendo este autor vinculação ao Partido Social-Democrata Alemão. As reflexões deste agrupamento, nesta época, traziam à tona os caminhos que as mudanças e o revolucionamento da sociedade burguesa traria para o campo.

Em Lenin ([1899] 1982; [1915] 1980) encontramos outros elementos do debate do desenvolvimento capitalista e seus efeitos na agricultura. Em primeiro lugar, Lenin considerava os populistas russos como pequeno-burgueses, que eram um movimento em defesa dos camponeses, o qual considerava fundamental estabelecer a partir do *mir* o ponto de partida para a construção de uma sociedade socialista. Neste movimento, uma ala colocava a proposta prática de que a comunidade agrária poderia ser o embrião para a criação de uma sociedade socialista na Rússia. Por isso o campesinato era a principal força revolucionária que poderia “atravessar o atoleiro capitalista pela ponte do mir” (NETTO, 1982, p. 11). Lenin, que claramente era um dos interlocutores de ativistas que herdaram o movimento populista, estudou a formação do capitalismo em uma sociedade de base agrária. Portanto, para ele, o desenvolvimento capitalista colocaria a desintegração do campesinato em três camadas: camponeses ricos, médios e pobres – assertiva que era uma resposta direta aos populistas. Os primeiros irão culminar na burguesia rural, os últimos, o proletariado rural. Lenin [1899] (1982), ao analisar uma situação histórica concreta, observara esta tendência. Por isso julgamos acertado colocar que este autor pensou as contradições inerentes à classe dos camponeses com o aprofundamento da divisão social do trabalho, sendo este aspecto a razão de ser da economia mercantil.

A principal tese leniniana sobre a relação capitalismo-agricultura, apreendida em sua obra [1899] (1982) sobre a Rússia, é a de que a desintegração do campesinato irá fomentar a formação do mercado interno de força de trabalho, sendo este último tão caro ao capitalismo. Para ele, o proletário rural, fruto da

---

<sup>173</sup> É possível encontrar comentários elucidativos acerca da obra kautskyana em Sevilla Guzman e Molina (2013), na qual eles afirmam que “as matizações de Kautsky em relação à tendência geral do capitalismo em dissolver e eliminar o campesinato o levam a explicar os mecanismos da maior lentidão dos processos de centralização e concentração na agricultura. E, ao fazê-lo, formula propostas teóricas com respeito às pressões políticas dos grandes proprietários de terras e o papel do Estado, por um lado, e as formas de resistência do campesinato, do outro” (p. 51).

diferenciação social do camponês, vai mais ao mercado para consumir, para adquirir bens, diferentemente da classe social camponesa que é mais autossuficiente, adquire menos produtos através das trocas mercantis. Lembrando que esta reflexão é uma forma materialista de analisar a questão agrária, o que nos leva a reiterar que o mencionado autor fez seu estudo de uma dada realidade em determinadas circunstâncias históricas.

Igualmente, vemos que o capitalismo almeja criar um mercado interno, até atingir o ponto em que a força de trabalho ingressa no mercado, atestando a disseminação da economia mercantil a estágios avançados, levando-nos a observar que este modo de produção aprofunda a divisão do trabalho, substituindo os produtores diretos (LENIN, [1899] 1982).

Em estudo do mesmo autor – Lenin [1915] (1980) –, é apresentado como a pauperização das massas humanas no campo ocorre na região estadunidense em que há maior regime de propriedade de terra através da parceria, que é identificada na mesma obra como indício do atraso, de relações escravistas, as quais é feito um paralelo com o feudalismo europeu: “Tanto na América quanto na Rússia, a região onde predomina a parceria é a que apresenta o maior atraso, a maior degradação, a maior opressão das massas trabalhadoras” (p. 12). É visto que no Sul do mencionado país americano é onde há a maior concentração da população negra, denotando ainda a herança do escravismo.

A contribuição leniniana ao estudo da questão agrária a partir da análise da agricultura nos Estados Unidos coloca ênfase não no tamanho e extensão das propriedades, isto é, as grandes propriedades com relação a sua superfície, mas sim no grau de exploração da força de trabalho, se há de fato trabalho assalariado no campo e qual é seu peso para o conjunto da sociedade – havendo aí um contraponto ao que foi colocado por Kautsky [1899] (1968). Está posta dessa maneira a crítica ao princípio pequeno-burguês de que nas pequenas propriedades predomina o que ele chama de trabalho familiar, muito próximo do que hoje temos como o discurso burguês meritocrático que coloca todas as virtudes humanas unicamente no indivíduo, que pode transgredir as barreiras sociais através de sua vontade e de seu próprio trabalho.

A discussão pontuada até então mostra como era primordial aos movimentos revolucionários de fins do século XIX o papel que caberia às classes sociais do campo e as transformações neste espaço. O que se visualiza são



diferentes concepções a respeito do papel do campesinato na mudança social e nas revoluções, bem como o seu destino conforme se desenvolve o capitalismo. Vemos que em Lenin [1915] (1980) este era o ponto angular em sua reflexão, em que este polemiza com uma seara de autores que afirmavam que, concomitante ao desenvolvimento capitalista, na agricultura desenrolava-se de maneira crescente o trabalho familiar.

Diferentemente das teses leninianas e kautskyanas sobre a questão agrária<sup>174</sup>, que pontuavam destinos desfavoráveis à classe dos camponeses, o primeiro pela perda de relevância da pequena propriedade que seria avassalada com a industrialização da agricultura<sup>175</sup>, o segundo pela tendência à aburguesamento e proletarização do campesinato, também vemos análises em meio ao debate marxista que afirmam que esta classe, os camponeses, desempenha papel ímpar na acumulação capitalista, isto é, ela não é totalmente expropriada muito menos totalmente desintegrada. O modo de produção capitalista localiza outras maneiras de se relacionar com o campesinato, o qual Oliveira (2007) fala em criação e recriação do campesinato, quando esta classe social é parte integrante da sociedade burguesa, isto é, “o que significa dizer que o campesinato e o latifúndio devem ser entendidos como de *dentro* do capitalismo e não de *fora* deste” (OLIVEIRA, 2007, p. 11).

Neste sentido, o capital não tem a tendência absoluta de proletarizar o contingente humano que habita o campo e transformá-los em trabalhadores formalmente assalariados – contraponto à tese leniniana de “O desenvolvimento do capitalismo na Rússia”. O processo de proletarização é parcial, ou melhor dizendo, ocorre concomitante e paralelamente à tendência de recriação camponesa, visto que mesmo com a posse da terra o campesinato se sujeita ao capital, inclusive poupando gastos dos burgueses com pagamento de salários, sendo que o campesinato também se constitui dialeticamente como o negativo do capital (OLIVEIRA, 1997). Os camponeses, que tem em uma de suas características a produção simples de mercadorias, podem se constituir em uma fonte de fornecimento de meios de produção tão caros à produção de capital. Este

---

<sup>174</sup> Em Paulino (2007) vemos um alerta para as análises de Kautsky e Lenin, que entenderam o desenvolvimento do capitalismo de uma maneira dual, baseado unicamente em duas classes sociais, uma simplificação que não condiz com as bases materiais da realidade.

<sup>175</sup> “A resposta de Kautsky trilha por dois campos: a questão da escala e a industrialização da agricultura” (BOSETTI, 2016, p. 131).

comentário também pode ser colocado da seguinte maneira: a acumulação capitalista parte do princípio de que lhe é fundamental desintegrar e ao mesmo tempo assimilar as formações pré-capitalistas ou não capitalistas (LUXEMBURG, [1913], 1976).

O capitalismo necessita, para sua própria existência e desenvolvimento, estar cercado por formas de produção não-capitalistas [o campesinato está incluído aí]. Não se trata, porém, de qualquer forma. Necessita de camadas sociais não-capitalistas, como mercado para colocar sua mais-valia, como fonte de meios de produção e como reservatório de mão-de-obra para seu sistema assalariado” (LUXEMBURG, [1913] 1976, p. 317).

Processualmente analisando a produção de capital, constatamos que é de relevância às classes que o conduzem manter e realimentar as relações não capitalistas de produção. Martins (2015) corrobora neste ponto ao colocar que “o próprio capital engendra e reproduz relações não capitalistas de produção, numa coexistência de tempos sociais de datas entre si diversas” (p. 22).

Nos parâmetros elencados, trata-se agora de analisar a questão agrária não mais apenas com base nas categorias capital e trabalho, como o fizeram Kautsky [1899] (1967) e Lenin [1899] (1982), e sim em função da estrutura tripartite: capital, trabalho e terra. Um alerta respeitável deste ponto foi emitido por Martins (2015, p. 23), ao comentar que “reduzir a interpretação sociológica aos parâmetros de uma sociedade binária composta de burguesa e proletariado é adulterar a realidade”, em específico a realidade brasileira, que seguiu o caminho do desenvolvimento do subdesenvolvimento capitalista. Portanto, superando o dualismo mistificador da realidade, cabe considerarmos que a agricultura camponesa é uma das formas de relações de produção não tipicamente capitalistas e que desempenha papel de magnitude no capitalismo, no sentido de fornecer os elementos da produção de capital (PAULINO, 2007; MARTINS, 2015), sendo que a reprodução deste ocorre mediante as relações de assalariamento, isto é, na contradição capital e trabalho.

Este é o raciocínio que defendemos e o qual é pertinente para se entender o processo da formação brasileira, sua constituição: houve aqui uma forma de desenvolvimento capitalista situado à margem do centro de tal sistema, sendo que nesta formação periférica – ancorado sobretudo no domínio de classe sobre a terra e secundariamente sobre o capital – produziu-se relações não capitalistas simultaneamente ao desenvolvimento do papel do Estado brasileiro no conjunto do

capitalismo. Conforme vimos no capítulo anterior, ao pontuar a relevância deste país na conformação dos regimes alimentares, foi para o fornecimento de matérias-primas e como reservatório de força de trabalho – que seria recorrida através de momentos de acumulação primitiva – no âmago da formação capitalista mundial, heterogeneamente situada, que se constituiu uma das principais características do Brasil, dando contornos a uma questão agrária brasileira.

Perante esta guinada de perspectiva de apreensão da questão agrária, vemos as contradições e os movimentos existentes na relação entre agricultura e desenvolvimento capitalista. Este último é consagrado à produção de mercadorias, consequentemente necessitando de uma organização societária para assegurá-la, cujo *leitmotiv* é a acumulação de capitais, facilmente tomando concretude através da busca pelo lucro. Um dos corolários disso é a tendência a mercantilizar crescentemente um conjunto de atividades cada vez maior – estando aí o princípio básico da divisão social do trabalho.

Todavia, quando esta lógica, que demanda uma concentração urbana, pela união espacial da aglomeração da força de trabalho, o exército industrial de reserva e a facilidade de concentrar matérias-primas, se depara com a agricultura, vemos que ela se desenvolve de forma dialética, ao promover tendências relativas de proletarianização em determinadas parcelas do campo, com as fazendas capitalistas que demandam única e exclusivamente a força de trabalho assalariada, mas também vemos que, da união entre capital e propriedade privada das terras, desenvolve-se ao lado desta primeira tendência a lógica de se apropriar da renda dos produtores diretos do campo, isto é, os camponeses. É uma maneira de não arcar com um gasto no processo produtivo através do dispêndio ao pagamento de salários, sendo que então o capitalismo desenvolve formas de sujeitar a classe dos camponeses sem lhes expropriar – por isso fala-se em um processo de acumulação primitiva parcial, que não ocorre de forma massiva, oscilando em determinados períodos em que a reprodução de capitais o demanda.

Vamos encontrar no campo brasileiro, junto com o processo geral de desenvolvimento capitalista que se caracteriza pela implantação das relações de trabalho assalariado (os bóia-frias, por exemplo), a presença das relações de trabalho não-capitalistas como, por exemplo, a parceria, o trabalho familiar camponês, etc (OLIVEIRA, 1997, p. 18).

Estas relações não capitalistas, como é o caso da produção camponesa, apresentam formas de sujeição ao capital, sobretudo através da renda da terra. Mais adiante iremos nos debruçar sobre este tópico, em específico verificando como o PAA alimenta a discussão sobre as formas de se desvencilhar da sujeição camponesa ao capital, trazendo também um elemento inovador a respeito de uma suposta sujeição da renda da terra ao Estado, ou uma sujeição camponesa ao Estado via políticas públicas.

#### 4.1.1 A questão agrária no Brasil: a aliança terra-capital e o latifúndio como sustentáculos da formação nacional

O problema agrário no Brasil remonta às raízes coloniais, quando da anexação do fragmento territorial sul-americano por parte de Portugal. Tornado apêndice econômico dos ibéricos portugueses, o desenvolvimento da formação brasileira apresentou diferenças com relação à Europa mercantil quanto à configuração do trinômio terra, trabalho e capital. Aqui, a abundância do elemento terra, que por consequência traz a ânsia por recursos decorrentes da mesma, para o enriquecimento metropolitano (em um primeiro momento essa busca é por metais preciosos), colocou a especificidade desde então para produzir o problema agrário brasileiro. Diga-se de passagem, problema que desde as desventuras coloniais se mostrou como um monopólio de classe sobre a terra. Em Germani (2006) também é apresentada esta linha de raciocínio, quando a autora coloca que a organização do espaço agrário no Brasil tem suas origens da apropriação privada no período colonial, quando as terras livres – devolutas – passam a ser cerceadas.

Lembremos também, com base no debate fomentado por Prieto (2018), que a formação territorial e nacional brasileira se dá concomitante ao estágio mercantil e embrionário do capitalismo na Europa ocidental. Aliás, o avanço sobre o subcontinente latino-americano, por parte das metrópoles europeias, a fim de controle de base de recursos é parte de uma estratégia primitiva de acumulação, sendo a mesma que propiciou a integração deste território ao desenvolvimento capitalista desde fins do século XV. Nas palavras de Bagu (1949, p. 64, tradução nossa): “as colônias luso-hispânicas da América não nasceram para repetir o ciclo

feudal, mas para se integrarem ao novo ciclo capitalista que se inaugurava no mundo<sup>176</sup>”.

Ao invés de haver um florescimento da acumulação para seu decorrente desenvolvimento das forças produtivas, desde o período colonial a propriedade da terra foi que se apresentou como central para a ocupação do território, ou seja, a apropriação territorial por meio da propriedade da terra foi o processo que sustentou o desenvolvimento do Estado brasileiro e a formação das classes (PAULINO, 2007). Em consequência disso, o caráter agroexportador se firmou nas bases econômicas desde então, o que justifica o apêndice econômico da formação brasileira por parte da metrópole, alguns elementos aqui já foram assinalados no capítulo anterior, sobretudo na inserção brasileira nos regimes alimentares. Esta apropriação territorial, conseqüentemente, culminou na figura das grandes propriedades de terras, levando Prado Junior (1979) a apontar a questão agrária brasileira, sendo para ele um ponto que diz respeito aos interesses do país, porque a concentração fundiária produz milhões de pessoas em uma condição de existência miserável. Ainda, também afirma que esta caracterização fundiária se antepõe ao desenvolvimento cultural e econômico do país<sup>177</sup>.

Em Silva (1997) encontram-se três distinções acerca das formas de apropriação territorial que culminam em padrões de propriedade da terra: a sesmária, forma concessionária; a Lei de Terras de 1850 com a propriedade plena; e o conceito de função social da terra. Cabe um breve exercício de retomada destas formações, a fim de entender como se moldou o arranjo fundiário no Brasil e como o mesmo produziu o problema agrário.

Em linhas gerais, as sesmarias eram concessões de terras estabelecidas com uma inspiração no modelo ibérico, que foi transposto da metrópole para a colônia. “O instrumento legal para a distribuição das terras foi a Lei das Sesmarias. Foi o núcleo que deu origem ao direito agrário brasileiro” (GERMANI, 2006, p. 121). A condição para que fossem asseguradas as doações de terras, na América

---

<sup>176</sup> “Las colonias hispano-lusas de America no surgieron a la vida para repetir el ciclo feudal, sino para integrarse en el nuevo ciclo capitalista que se inauguraba en el mundo”.

<sup>177</sup> Sobre este ponto, vemos o seguinte: “por força da grande concentração da propriedade fundiária que caracteriza a economia agrária brasileira, bem como das demais circunstâncias econômicas, sociais e políticas que direta ou indiretamente derivam de tal concentração, a utilização da terra se faz predominantemente e de maneira acentuada, em benefício de uma reduzida minoria. Decorrem daí os ínfimos padrões de existência daquela considerável parcela da população brasileira – padrões materiais, e como consequência, também culturais” (PRADO JUNIOR, 1979, p. 15).

portuguesa, era a de que se cultivassem as terras cedidas. Ou seja, era imbuído de sentido produtivo as concessões de sesmarias. Neste sentido, a metrópole previa cinco anos para que esta condicionalidade se cumprisse e que não se doassem quantidades vastas de terras a um único sesmeiro. Contudo, a administração falha nas vastas áreas territoriais coloniais não logrou que, na realidade, as condições se fizessem valer.

Apesar da condicionalidade da doação, a metrópole, enquanto durou o regime de concessão de sesmarias, nunca conseguiu impedir a formação de grandes latifúndios improdutivos. Além daquela utilizada efetivamente de forma produtiva nas plantations, grandes extensões de terras eram apropriadas, ora para garantir explorações futuras, caracterizando uma cultura migratória em grande escala, ora como reserva de valor (SILVA, 1997, p. 16).

Conforme visto acima, ao parafrasear Silva (1997), a falta de controle da metrópole sobre as reais formas de apropriação trouxe desdobramentos para a configuração territorial, culminando na forma espacial do latifúndio, tendo o fator especulativo grande relevância, através da obtenção da terra como “reserva de valor” (SILVA, 1997, p. 16). Ainda, deve ser ressaltado que o modelo das sesmarias na América Portuguesa teve diferenças quanto à lógica aplicada em território ibérico, pois neste havia um tempo determinado para a concessão de terra, enquanto que na colônia as sesmarias foram concedidas pelo o que Germani (2006) denomina de título perpétuo<sup>178</sup>.

O debate sobre os aportes econômicos na América portuguesa mostra que o fator terra era essencial ao empreendimento colonial, mostrando que a estrutura agrária do Brasil apresenta uma certa herança em virtude dos objetivos da colonização, isto é, um fornecimento de produtos primários<sup>179</sup> aos mercados europeus (PRADO JUNIOR, 1979). Esta, por sua vez, conduziu à especulação da terra, lançando as bases para o monopólio sobre a mesma.

---

<sup>178</sup> Julgamos imprescindível mostrar a descrição que a mesma autora faz da organização fundiária incipiente na colônia portuguesa, realçando o aspecto econômico dos engenhos de açúcar com a necessidade de exploração da terra: “Com relação à dimensão da sesmaria a legislação não estabelecia nada. As sesmarias no Brasil tinham em geral grandes extensões, tanto pela abundância das terras, como pelas exigências do cultivo da cana de açúcar, e ainda deviam servir de atrativo ao futuro sesmeiro. Desta forma, e em parte justificada pelas exigências do cultivo e da moenda da cana, se introduz no País a grande propriedade territorial” (GERMANI, 2006, p. 123).

<sup>179</sup> “A agricultura brasileira foi organizada, desde passado distante, com o objetivo de fornecer produtos tropicais que interessavam ao mercado internacional. No período colonial, as terras eram doadas pelo rei de Portugal para exploração da cana-de-açúcar, primeiro produto agrícola cultivado” (FABRINI e ROOS, 2014, p. 13).



Ao mesmo tempo da sesmaria, coexistiu a posse como apropriação territorial, sobretudo forma de apropriação camponesa do território<sup>180</sup>. A forma da posse se deu às margens dos latifúndios legitimados nas concessões das sesmarias, áreas em que se praticava a agricultura de gêneros alimentícios, não os produtos focados na exportação. Deste modo, aí se situa a origem da posse de terras que então não estavam ocupadas – terras livres, portanto – por gentes que se dedicavam a usar o trabalho familiar e a vender os excedentes nos pequenos núcleos urbanos de então. Dito de outro modo, “o que interessa registrar aqui é que no primeiro momento foram as posses, isso é, a ocupação extra-legal, o instrumento que abriu caminho à formação da pequena propriedade no Brasil” (GERMANI, 2006, p. 136).

Não obstante, as posses também resultaram em grandes propriedades, sobretudo quando cessa o regime das sesmarias, em 1822, para ser substituído pelo regime das posses. É o que comenta Silva (1996), destacando principalmente a presença da posse – entre os séculos XVI e XVII – nas áreas de criação no sertão nordestino, que levou a feição de grandes latifúndios e a apropriação territorial em que na maior parte dos casos não havia preocupação de cultivo da terra. “Inicialmente, as posses eram realizadas em áreas de pequenas dimensões, mas com a abolição da concessão das sesmarias, a área ocupada foi aumentando até constituírem-se imensos latifúndios” (GERMANI, 2006, p. 132). Mais ainda, vemos que nunca foi aplicado o princípio de proibição de terras improdutivas até este momento, corroborando para o caráter de reserva de valor descartando e relegando o caráter social da apropriação territorial. Por esses motivos é que, na primeira metade do século XIX, o fenômeno de apossamento ganhou dimensões, proliferando-se os latifúndios.

De 1822 a 1850, é o momento dos apossamentos, de disseminação da grande propriedade da terra. Nesta última data, conforme vimos no capítulo anterior, é decretada a Lei de Terras, lei nº 601 de 18 de setembro de 1850, fruto da necessidade do Estado imperial ordenar juridicamente o território, ademais de impedir o acesso à terra pela via da posse (SILVA, 1997). O principal dela era a contenção das posses, que se deu através do impedimento de posses das terras livres. Neste sentido, adquirir as terras livres só seria possível pela via da compra

---

<sup>180</sup> Devemos lembrar que a terra teve um sentido geopolítico para o projeto colonial português, em disputa com o projeto espanhol.

das mesmas. A referida lei, ademais de “estancar o processo de apossamento que vinha ocorrendo indiscriminadamente até então [...] previa a venda das terras devolutas em pequenos lotes acessíveis aos colonos detentores de um pequeno pecúlio” (SILVA, 1996, p. 136).

Uma medida desta natureza certamente favoreceu o latifúndio, mas trazendo o paradoxo de apresentar a possibilidade de regulamentar as pequenas posses e favorecer a ocupação camponesa do território, isto é, poderia ter sido uma medida potencial de democratização do acesso à terra. Entretanto, e segundo Silva (1997), a Lei de Terras não produziu esse efeito. A lei de 1850 perpetuou a lógica de apropriação territorial concentradora, tendo o coronelismo como corolário do processo (SILVA, 1997). Mais ainda, ela “visava promover o ordenamento jurídico da propriedade da terra que a situação confusa herdada do período colonial tornava indispensável” (SILVA, 1996, p. 11).

A Lei de terras dificultou o acesso à terra legalmente reconhecido da parte das populações mais pobres, dos camponeses e pequenos proprietários, visto que a compra seria a maneira de obtenção da propriedade da terra e sua consequente legitimação da posse<sup>181</sup>. “A terra já não estava livre para ser ocupada, como no regime anterior, mas livre para ser transformada em mercadoria e ser adquirida pelos que tivessem condições para isso” (GERMANI, 2006, p. 135). Aí está um ponto de ruptura com a lógica colonial das sesmarias, que previra certo uso das terras doadas, visto que agora a terra encontra-se mercantilizada. Aqui é fundamental retomar mais uma vez a brilhante análise de Martins (2015), ao colocar que não foi por acaso que a abertura do processo do fim da escravidão ocorreu em 1850, com a lei proibidora do tráfico de escravos, apontando a transição para a forma de trabalho livre no Brasil imperial. O outro lado do processo é o impedimento da massa de trabalhadores livres e ex-escravos de obter fácil acesso à terra e se tornarem camponeses. O desenvolvimento capitalista necessitava de braços, a força de trabalho tão cara para a reprodução de capitais e para o trabalho nas fazendas (MARTINS, 1994). Apenas uma Lei de Terras, que coaduna a terra com a forma-mercadoria, teria a plenitude de obstruir a campesinização e dispor os trabalhadores

---

<sup>181</sup> Reiteramos o apontamento de Martins (1995), ao destacar que o posseiro, através da posse, não tem o domínio, faltando a relação jurídica com a terra.

livres para o processo de produção assentado nas relações capitalistas, ao mesmo tempo que outorga valoração à renda da terra<sup>182</sup>.

Isto é, a Lei de Terras tem um papel de relevância na configuração do problema agrário brasileiro, visto que transformou as terras devolutas em monopólio do Estado, sendo que Germani (2006) coloca acertadamente que este é um Estado hegemonizado pelos proprietários de terra, os latifundiários. Destes elementos é que se coloca o deslocamento dos fundamentos da economia brasileira, que passam a ser diferentes da lógica do desenvolvimento capitalista nos moldes da Inglaterra, este sendo contrário à valoração da renda da terra. Aqui, o elemento dinamizador da economia passa da produção para a propriedade da terra (PAULINO, 2007). Não sendo apenas uma questão setorizada e que não perpassa o conjunto da formação social, o problema da terra, materializado no monopólio de classe sobre ela, é questão-chave e elemento estrutural para se destravar as contradições do desenvolvimento humano no Brasil.<sup>183</sup>

Após a consagrada lei de 1850, com sua subsequente legitimação do monopólio de classe sobre a terra, melhor dizendo, a “primeira legalização de grilagem de terras no Brasil” (PRIETO, 2018, p. 146), vemos dois fenômenos que merecem ser alinhados no comentário presente sobre a questão agrária no Brasil. Ambos se referem e ocorreram no período em que, encerrado o império, tem início a República Velha.

O primeiro deles é o coronelismo, o controle regional sobre votos e o eleitorado a partir dos grandes proprietários de terra (MARTINS, 1995). Este é um elucidativo indício do que resultou a mercantilização da terra no Brasil. Inclusive, este fenômeno também resulta da abstenção do Estado acerca da devida observância ao uso social da terra no país (SILVA, 1997).

---

<sup>182</sup> Thomaz Junior (2010, p. 7) comenta o processo: “É por dentro dessa trama que a Lei de Terras, de 1850, cumpre sua missão histórica de fazer avançar as relações capitalistas de trabalho, o que exigia que a força de trabalho fosse livre e não mais cativa. É por isso que, quando escravos, os trabalhadores eram vendidos como mercadorias e, como trabalhadores livres, vendiam força de trabalho. De toda forma, o que era essencial foi mantido, ou seja, os escravos e agora trabalhadores livres permaneceram apartados dos meios de produção”.

<sup>183</sup> Lembremos que, afora a legalidade prescrita pela Lei de Terras, iniciou-se após ela o processo de grilagem de terras, que se refere à falsificação de documentos de propriedade, sendo forma ilegal e criminosa de apropriação territorial. “os ex-senhores de escravos transformados em senhores da terra passaram a grilar a terra como prática usual, em total desrespeito à Lei de Terras, que pregava que a terra deveria ser comprada” (THOMAZ JUNIOR, 2010, p. 8). A grilagem é um fenômeno elucidativo acerca da centralidade da terra para o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, no qual se recorre ao desvio da lógica asseverada pela lei, lembrando que a própria configuração legislativa permite o processo de grilagem.

O segundo fenômeno presente na República Velha e com profunda vinculação aos dilemas do campo brasileiro são as lutas camponesas encampando as ações populares no período. Mais especificamente, cabe ressaltar de dois eventos que envolveram diretamente o campesinato e quando estes contestaram a ordem vigente, ordem que legitimou a forma espacial do latifúndio. São os eventos de Canudos (1896 a 1897) e do Contestado (1912 a 1916), ambos brilhantemente comentados por Martins (1995), que dão uma caracterização do teor das lutas camponesas em fins do século XIX e no início do século XX. Através destes dois eventos marcados na história do país como movimentos camponeses, mais ainda, sendo possível falar que foram lutas camponesas sustentadas por um certo messianismo, e que foram emblemáticos por se tratar da manifestação camponesa por uma vontade própria. Os movimentos de classe, sobretudo as que resistiam e viviam à margem do projeto político da aliança terra-capital, ocorreram concomitante à consolidação do latifúndio no Brasil. Certamente são episódios que apontam para as lutas populares, sejam camponesas, indígenas ou quilombolas, para a construção de seus modos de vida.

Após a República Velha, paulatinamente ganha força o caráter da função social da terra, tendo seu ponto de realce no ano de 1964, quando da efetivação do Estatuto da Terra. Em linhas gerais, este documento apresentou uma atuação ambivalente, primeiramente como forma de atender a “grande mobilização popular reformista dos anos 50 e 60” (SILVA, 1997, p. 20) e como uma pressão do imperialismo estadunidense para se alterar as bases fundiárias na América Latina, sendo entendida pela fração geopolítica hegemônica como um subcontinente perigoso e que apresentava uma organização e um ordenamento fundiário que poderia muito bem desencadear movimentos organizados de classe. A análise de Martins (1994) descreve que os militares, em 1964 encamparam um projeto de reforma agrária logo no início da efetivação do golpe, materializado institucionalmente no documento do Estatuto da Terra. Há, nesta proposição, uma certa similitude como o processo histórico de abolição da escravidão no Brasil, um movimento encampado por um certo pensamento progressista e liberal, só que foi posto em prática pela ala conservadora do poder político (MARTINS, 1994, p. 69). Isso pode servir como um alerta sobre como as reformas sociais são conduzidas no Brasil.

Do mesmo modo foi tratada a questão da reforma agrária no Brasil, uma pauta da classe camponesa e dos trabalhadores rurais que, ambos organizados em ligas e sindicatos, colocavam como central a promoção da reforma agrária para a redução da desigualdade social no Brasil e a eliminação da miséria presente no campo. Neste sentido é útil retomar a própria formulação das Ligas Camponesas, ímpar movimento de camponeses organizados no Nordeste, acerca de seus objetivos: a reforma agrária deveria ser realizada, fosse na lei – diante da legalidade e institucionalidade consagradas pelas circunstâncias históricas – ou fosse na marra, pelo aguçamento das lutas de classes e pela pressão do campesinato. Não obstante, a inclusão deste ponto no governo militar mostrou que a ala conservadora estava colocando em prática as reivindicações dos trabalhadores e camponeses. Isto leva a afirmar da tendência à neutralização da reforma agrária, visto que o golpe militar teve sua legitimidade assegurada pela classe dos proprietários de terras e fazia parte do pacto do poder político.

No Brasil dos anos 50 e 60, portanto, a questão agrária emergiu em meio a relações de classes que não se combinavam no sentido de fazer dela um fator de mudança e de modernização social e econômica. A questão agrária não favorecia alianças progressistas nem opções liberalizantes, ao contrário do que ocorrera em outros países (MARTINS, 1994, p. 77).

Ainda, coloca-se que o próprio Estatuto da Terra foi uma forma de amenizar e atenuar as tensões sociais no campo em tempos de efervescência política, sendo uma medida legal de redução de focos de conflitos e de violência através da concessão de posse nestes casos. Mas no amplo cenário da estrutura fundiária brasileira, a figura do latifúndio permaneceu como central, inclusive se expandindo através dos projetos territoriais dos militares, que utilizam dos posseiros para expandirem a fronteira de povoamento, posteriormente seguida pela grilagem e pelas concessões ao grande capital (OLIVEIRA, 1997). Para Paulino (2007), o Estatuto da Terra impede que o problema agrário se torne de fato um problema nacional, político e de classe, ou seja, ele se transmuta em uma forma de neutralização das tensões de classe. Por este motivo, se afirma que o golpe de 1964 fez um claro ataque ao projeto camponês. Neste sentido, a própria classe dos proprietários de terras deu legitimidade ao golpe militar.

Diferentemente do que foi observado do desenvolvimento capitalista central, na Europa, através da relação entre burguesia e proprietários de terras, quando se

desenrolou um entrave entre as duas frações, a última se colocando como entrave à primeira, no Brasil o empecilho à reprodução ampliada de capital não foi feita através da reforma agrária, mas sim através de incentivos fiscais (MARTINS, 1994).

O que se observa a partir de um olhar panorâmico é a consolidação da aliança terra-capital na formação brasileira (MARTINS, 1994; PRIETO, 2018), que se constituiu como determinação de teor significativo, culminando na assim chamada questão agrária, uma questão nacional – embora seu teor territorial circunscrito à própria forma do Estado, do país, vê-se esta formação territorial como interligada ao processo escalar de desenvolvimento desigual do capitalismo. Isto é, o desenvolvimento histórico brasileiro se impôs como ímpar neste aspecto, em que a apropriação privada das terras não foi evento delimitado em um momento histórico apenas. É traço sempre presente, desde a formação colonial, imperial e republicana. Aliás, a cada uma destas configurações políticas se criaram maneiras de legitimar a apropriação territorial de maneira ilícita, processo que pode ser chamado de legitimação da ilegalidade, segundo Prieto (2018). Em nossa formação, a potência dinamizadora da economia teve a propriedade da terra como sustentáculo, criando uma forma à parte de capitalismo, o capitalismo brasileiro tendo como traço o rentismo à brasileira: o lucro extraordinário advém da terra (PRIETO, 2018).

Por ora, cabe avançar a discussão da problemática agrária no sentido de entender como se relaciona o campesinato, que é fundamental para a produção de capital, com determinadas parcelas da sociedade burguesa, certamente compreendendo algumas de suas características e as maneiras de vender o excedente de sua produção.

#### 4.2 A CIRCULAÇÃO DAS MERCADORIAS PRODUZIDAS PELO CAMPESINATO NAS FORMAÇÕES CAPITALISTAS: ENTRE A SUJEIÇÃO DA RENDA DA TERRA E A SUJEIÇÃO DA RENDA AO ESTADO?

Deve ser colocada ênfase no debate da problemática camponesa, primeiramente identificando os traços que caracterizam esta classe social, as relações sociais inerentes a ela e seu papel no desenvolvimento social, colocando atenção à relação campesinato-capitalismo – visto que os sujeitos sociais que



participam do PAA são estes camponeses que obtiveram a concessão de uso da terra através dos assentamentos da reforma agrária.

O campesinato pode ser entendido como uma classe social *sui generis* que tem a posse dos meios de produção – a terra – e a força de trabalho (PAULINO, 2012), sendo este o primeiro elemento de aproximação rumo ao entendimento dos elementos da agricultura camponesa<sup>184</sup>. Diferentemente, esta categoria apresenta diversidade em sua unidade, visto que são heterogêneos os modos de vida deles nas mais variadas regiões e lugares. Isso nos mostra como o componente geográfico, sobretudo da especificidade dos gêneros de vida, coloca o fato da diversidade desta classe social – aqui queremos lembrar que não é a diversidade que irá desautorizar ou deslegitimar a existência desta classe social. Os camponeses do nordeste do Brasil apresentam uma lógica de vida – com costumes, tradições, crenças e relações – que se diferem das dos camponeses do norte do país, assim como se diferenciam do sul do Brasil. Por sua vez, o modo de vida camponês do oeste do Paraná guarda diferenças com relação ao campesinato do leste do mesmo estado, que também guarda dessemelhanças de teor cultural com relação aos da porção norte da mesma unidade de federação. O que se quer colocar neste ponto é a questão da multiplicidade de modos de vida e o caráter de o campesinato se apresentar como classe que apresenta a contradição diversidade na unidade<sup>185</sup>.

A especificidade camponesa reside em sua relação com os meios de produção, com destaque ao principal deles para realização do processo produtivo na agricultura, a terra. O campesinato é proprietário dela, considerada como meio imprescindível para sua vida e resistência. Aí se apresenta uma das diferenças com relação ao proletariado urbano, que não possui acesso a nenhum meio de produção, sendo que se obriga a vender sua força de trabalho para sobreviver. Este caráter camponês de proprietário lhe confere relativa autonomia, a princípio, para sua

---

<sup>184</sup> A inserção camponesa nas relações capitalistas se dá pela venda de parte do que é produzido, vejamos a questão deste modo: “Como sabemos, a classe camponesa controla, ao mesmo tempo, a força de trabalho e os meios de produção, constituindo-se em classe *sui-generis*. Em face dessa especificidade, o campesinato integra o sistema de trocas mercantis por meio da venda da sua produção, e não do seu trabalho, como o fazem os assalariados” (PAULINO, 2007, p. 343).

<sup>185</sup> Sempre lembrando que, analisando a situação histórica concreta do Brasil, há fragilidades desta classe social representar esta unidade, seja através de partido político, movimento social, grupos de mobilização, etc. A própria diversidade de movimentos sociais de luta pela terra no Brasil coloca ênfase neste ponto. No Brasil, no ano de 2016, foram registradas ações camponesas de 137 diferentes movimentos sociais camponeses, segundo o boletim Dataluta (2017).

produção e colocar em ação seu trabalho. Isto é, a propriedade de sua força de trabalho e da base material da produção, a terra, lhe coloca em uma situação particular, que pode ser definida como a condição de produtor simples de mercadorias (DELGADO, 2012; SANTOS E TELÓ, 2011; TAVARES DOS SANTOS, 1978; AMIN, 1977).

Considerando genericamente a agricultura capitalista e a agricultura camponesa (ou mercantil simples), depreende-se que esta última é governada por um sentido de intercâmbio do tipo mercadoria-dinheiro-mercadoria, com relativamente fraca necessidade de mercantilização de insumos [...] os segmentos da economia agrária como elevada parcela de produção autoconsumida no estabelecimento agrícola, predominância do trabalho familiar e reduzida utilização de insumos não agrícolas na produção, apresentam um circuito de intercâmbio semelhante ao de uma economia mercantil simples (DELGADO, 2012, p. 24).

É possível afirmar, a partir de determinado referencial central para a crítica da economia política, que o campesinato constitui um certo tipo de trabalhador o qual tem a propriedade de suas condições objetivas de trabalho, mais ainda, havendo uma unidade natural do trabalho com seus pressupostos objetivos (MARX, 2011). Ao partir deste pressuposto ímpar, de que um trabalhador do porte do camponês não está separado de suas condições de produção, é notável que “o trabalhador tem uma existência objetiva [...] e relaciona-se consigo mesmo como proprietário, como senhor das condições de sua realidade” (p. 388). As colocações postas nos permitem afirmar, assim como Paulino (2012), acerca da diferença substancial entre a agricultura camponesa, cuja lógica é – seguindo a trilha marxiana – vender para comprar ( $M - D - M$ ), da produção de caráter capitalista – que na agricultura se escamoteia sob a lógica empresarial com uma máscara de gestão familiar em certos casos – a qual segue a lógica de comprar para vender ( $D - M - D$ ).

Há um forte sentido de pertencimento camponês e vinculação afetiva com sua base material de existência, ao ponto de visualizar que “sua propriedade tanto é uma unidade econômica como um lar” (WOLF, 1970, p. 28). Isto é, a agricultura camponesa se difere da mentalidade capitalista por não seguir diretamente a lógica da acumulação expressa na fórmula  $D - M - D$  e por apresentar uma relação mais ampla com a terra e seu entorno.

Por outro lado, não é raro ver esforços teóricos atuais que buscam justificar o fim do campesinato, ou sua transformação conforme o desenvolvimento capitalista (ABRAMOVAY, 1990; 2012). Em célebre tese de doutoramento que se tornou livro

ulteriormente, Abramovay (2012) coloca sua ideia de que os camponeses são sujeitos delimitados historicamente e que o advento capitalista, sobretudo com sua tendência da mercantilização da produção – a economia de mercado –, tem a potência de transformá-los em uma categoria de agricultores profissionais: a agricultura familiar, termo consagrado pela institucionalidade brasileira e que assume um caráter genérico, manifesto na Lei nº 11.326/2006.

Para Abramovay (2012), o mercado é o umbral que determinaria a posição social de uma determinada categoria. Em sua tese, não seria considerado enquanto camponês um sujeito que está plenamente integrado ao mercado. Isto é, são agricultores profissionais, que apresentam uma produção vinculada às políticas agrícolas e tomadas de decisões do Estado, que visa estabilizar preços para assegurar a produção. Entretanto, os camponeses na tese abramovayniana são aqueles que se vinculam de forma parcial em mercados incompletos – eis aí o umbral mencionado, sendo que o referido autor recorre a Ellis (1993) para sustentar seu raciocínio. Aí estaria a ideia de que o mercado é a instituição que caracteriza e descaracteriza a produção de caráter familiar no espaço agrário. Nada mais claro do que colocar seu ponto de vista: “o mercado acaba por substituir o código que orienta a vida camponesa e por aí solapa suas possibilidades de reprodução social” (ABRAMOVAY, 2012, p. 115)<sup>186</sup>.

Sigamos um pouco mais a tese do mencionado autor para perceber determinadas lacunas e como se esvazia a dimensão histórica (na verdade se cria uma visão teleológica) e de classes da realidade social. É na sustentação de duas correntes que se formula a tese da transformação camponesa em agricultura familiar: a microeconomia do comportamento camponês – no singular – e o estudo das sociedades camponesas. A primeira abordagem comenta que a família camponesa tem como uma de suas características a aversão aos riscos e que só entrará em voga a otimização de lucros se aquela for neutralizada. A segunda, a seu modo, coloca o ponto de que a família camponesa está inserida em um ambiente social, referindo-se a um contexto mais amplo que vai situar a tomada de decisões

---

<sup>186</sup> Em outro ponto de seu estudo é observável sua tese, colocando claramente uma concepção weberiana que consagra peso maior à categoria **mercado**, relegando as classes sociais e suas modificações decorrentes da relação com esta categoria: “outros [...] integram-se plenamente a tais estruturas nacionais de mercado, transformam não só sua base técnica, mas sobretudo o círculo social em que se reproduzem e metamorfoseiam-se numa nova categoria social: *de camponeses, tornam-se agricultores profissionais*. Aquilo que era antes de tudo um modo de vida converte-se numa profissão, numa forma de trabalho” (ABRAMOVAY, 2012, p. 137).

da família. Não é raro observar que nos estudos antropológicos das sociedades camponesas, há certa linearidade no esquema de interpretação, colocando uma certa sociedade camponesa no intermédio das sociedades primitivas e das sociedades industriais, senda estas um apanágio do capitalismo. Afora as relativas contribuições dos estudos das sociedades camponesas, há que se ressaltar seu caráter estrutural, esquemático e não materialista de interpretação, colocando as sociedades camponesas como formação a ser substituída pelo desenvolvimento capitalista<sup>187</sup>.

Estes estudos também visam identificar e colocar em evidência as principais características, os hábitos, costumes, normas, tradições – enfim – as práticas de todo um arranjo social, densamente construído, a ponto de se constituir em uma “sociedade”. A fragilidade do ponto enunciado reside em dois principais aspectos: a) entender a dinâmica social de forma teleológica e anacrônica, isto é, olhar a partir do presente, das circunstâncias atuais do pesquisador e sua conjuntura do desenvolvimento das forças produtivas, o passado, a fim de construir estes arranjos de sociedades – por exemplo, das sociedades primitivas para as camponesas, destas para as industriais; b) não enxergar os processos e dinâmicas de classes e as relações inerentes a elas, uma vez que estes estudos da antropologia se fecham em apreender as complexidades por dentro destas supostas sociedades.

Para Abramovay (2012), as sociedades camponesas materializam uma **transição**, estão no meio do caminho entre comunidades primitivas e sociedade urbano-industrial. Todavia, Ellis (1993), o autor que é usado por Abramovay para sustentar a tese da vinculação parcial dos camponeses em mercados incompletos, evita cair na teleologia do fim do campesinato:

Transição não significa que camponeses estão aqui hoje e não mais amanhã, que logo serão inevitavelmente substituídos por outra, uma empresa agrícola mais ‘moderna’ [...] eles estão [os camponeses] passando por um processo contínuo de adaptação ao mundo em transformação ao seu redor (ELLIS, 1993. p. 5, tradução nossa)<sup>188</sup>.

---

<sup>187</sup> Devemos lembrar, neste ponto, sobre as riquíssimas contribuições do pensamento materialista, analisando a realidade processualmente, como é observável em Marx (2011) acerca das formações pré-capitalistas e como se dá o movimento de conformação destas, caminhando rumo à gênese do modo de produção capitalista.

<sup>188</sup> “transition does not mean that peasants are here today and gone tomorrow, that they are inevitably and soon to be replaced by other, more ‘modern’ farm enterprises. [...] They are undergoing a continuous process of adaptation to the changing world around them”.

Devemos ressaltar a pertinência do ponto em questão de Ellis (1993), que a bem da verdade coloca em evidência a fragilidade da tese de Abramovay [1992] (2012), tão bem recebida quando de sua publicação, sendo que este se baseia em uma visão estrutural e dogmática sobre os camponeses. Em primeiro lugar, o autor brasileiro da tese do capitalismo agrário estipula esquemas interpretativos que apresenta certo dogmatismo, como se existissem apenas os estudos marxistas da questão agrária – em que o campesinato se proletariza e finda como classe –, a abordagem neoclássica da microeconomia, sendo nesta que Abramovay (2012) situa a obra de Alexander Chayanov e a abordagem Weberiana, que situa a diferença entre agricultura camponesa, situada como herança do feudalismo europeu, e a agricultura profissional, advento da expansão da agricultura no Estados Unidos<sup>189</sup>. É negligenciado pelo autor, por exemplo, a abordagem de um autor como Shanin (1983) que concebe a discussão dos camponeses a partir da abordagem – concomitantemente – marxista e chayanoviana.

Mas Abramovay (2012) não percebe que permanecem camponeses os sujeitos que se vinculam mais ou menos com o mercado, não sendo este último o critério definidor se é camponês ou sujeito novo. Trata-se da relação com a terra, o modo como a cultiva, o uso da força de trabalho familiar, a não persistência da lógica da acumulação expressa na fórmula  $D - M - D$ . Neste ponto há que se concordar que os postulados da transformação camponesa em agricultura familiar profissional se referem, de acordo com Bosetti (2016), a uma concepção estática sobre o fenômeno da agricultura, que mais focaliza em questões semânticas por si e que influenciam a ação estatal de construção de políticas públicas do que em questões analíticas que se debruçam em processos contraditórios e que desvendam a essência das reais relações da agricultura. Em Carvalho (2009) há mais um elemento que contribui para mostrar a proveniência da abordagem abramovayniana, afirmando que esta colaborou com as propostas de modernização e desenvolvimento rural, todavia estas últimas “omitiam que as suas políticas públicas e os seus programas de ação estavam voltados para os interesses de reprodução ampliada do capital” (CARVALHO, 2009, p. 3). Igualmente vemos esta

---

<sup>189</sup> Em Bosetti (2016) também são comentados os pressupostos dos estudos de modernização e da agricultura familiar: “A corrente pós-marxista, que defendeu a tese da transformação do camponês em agricultor familiar, tomou como pressuposto a incapacidade do campesinato de existir enquanto forma social de produção num ambiente marcadamente controlado por relações mercantis intensas que, por si, inviabilizariam as possibilidades de reprodução da forma social camponesa” (p. 139).

argumentação em formas de ciência que justifica a lógica da acumulação, olhando para o campo e observando que não existe mais o sujeito camponês, sobretudo para a ciência social a serviço do capital. Para esta, não existe o camponês, apenas o empresário agrícola de caráter aparentemente familiar que acessa às políticas públicas fomentadas pelo Estado que também está a serviço do capital (SANTOS e TELÓ, 2011).

Um autor do porte de Chayanov (2014) já advertira que não se deve incorrer em equívocos como o de analisar a realidade econômica a partir de categorias capitalistas, usando como exemplo o capital, renda, lucro, etc. Aí ressoa o alerta para o que diz a tese de Abramovay (2012) e a corrente da modernização da agricultura. A advertência do renomado agrônomo russo afirma que “um setor muito vasto da vida econômica (mais precisamente: a maior parte da esfera de produção agrícola) baseia-se não numa forma capitalista, mas numa forma completamente diferente: a da exploração familiar sem assalariados” (CHAYANOV, 2014, p. 100). O mesmo também coloca que é impossível estabelecer a análise neoclássica de economia dos cálculos de lucro para as explorações de caráter familiar, tal qual é a unidade camponesa, porque nesta não se fecha a lógica da equação, pois há a ausência da categoria salários. Neste sentido, “é, portanto, impossível aplicar o cálculo capitalista do lucro” (CHAYANOV, 2014, p. 105). Dito de outro modo, também se afirma que “o comportamento econômico da família camponesa orientada para a autossuficiência resulta do fato de que, diferentemente da empresa capitalista, é uma unidade de consumo bem como uma unidade de produção” (SCOTT, 1976, p. 13, tradução nossa)<sup>190</sup>.

Nos dias atuais, há esforços de ressignificar a importância da abordagem chayanoviana para a agricultura camponesa, sobretudo reiterando sua contribuição para a colocação da especificidade camponesa no século XXI – sendo que o autor russo estabelecera a peculiaridade camponesa através de dois equilíbrios: entre trabalho-consumo e entre penosidade-satisfação de necessidades. Em Ploeg (2016) há um dos esforços mencionados, mostrando a pertinência em se discutir o campesinato e a agricultura camponesa atualmente. De igual modo, o autor comenta sobre como o mercado não pode ser tomado como o elo definidor do lugar social no capitalismo, afirmando que “o ponto central da perspectiva chayanoviana é observar

---

<sup>190</sup> “The distinctive economic behavior of the subsistence-oriented peasant family results from the fact that, unlike a capitalista enterprise, it is a unit of consumption as well as a unit of production”.



que, embora a unidade de produção camponesa esteja condicionada e seja afetada pelo contexto capitalista em que funciona, não é diretamente governada por ele” (PLOEG, 2016, p. 9). Embora este autor coloque uma importante ressignificação da produção de Alexander Chayanov, devemos atentar para seu discurso eminentemente econômico para os estudos camponeses, que certamente visam assessorar o ambiente institucional das políticas públicas. Mas aqui reitera-se que a interpretação singular que promove Abramovay (2012) da obra chayanoviana, mais contribui para mistificar a sociedade de classes que compreender as nuances da complexa e heterogênea agricultura camponesa – aqui Ploeg (2016) apresenta contribuições.

Em suma, quisemos mostrar aqui as limitações dos estudos sobre a metamorfose ou o fim do campesinato, cabendo por ora mostrar a grande contradição do pensamento de Abramovay (2012), vinculado ao nosso objeto de estudo. Vimos que o PAA faz parte do repertório estatal do desenvolvimento rural, as políticas públicas para a assim chamada agricultura familiar. Porém, as evidências empíricas do PAA apresentadas no capítulo 1 mostram outros elementos. Por exemplo, vimos o fortalecimento à agroecologia e à produção sem insumos do grande capital, a criação de laços comunitários através da cooperativa, que canaliza a produção das famílias camponesas do assentamento Contestado e que vendem ao mercado institucional. Também foi visível o distanciamento à sujeição da renda da terra ao capital, a construção de uma relação com a terra de caráter diferenciado, o modo de vida camponês, mas que está vinculado a um mercado. Por essas evidências apresentadas anteriormente, pontuamos que a tese do fim do campesinato é errônea, pois um determinado tipo de mercado – o de caráter institucional – revela, se não a produção, a ressignificação de elementos do modo de vida camponês, que Abramovay (2012) restringia apenas às sociedades camponesas parciais.

À parte do emblemático debate entre os teóricos da modernização que enxergam a metamorfose do campesinato, há que se colocar elementos da realidade analisada, com o intuito de entrever no plano concreto as incongruências desta abordagem. Na realidade o que observamos são momentos de recampesinização e descampesinização, isto é, conforme o grau do desenvolvimento capitalista se apoia na acumulação primitiva e na expropriação de parcela do campesinato, ocorre a nuance entre estes dois processos. Tomemos um

exemplo para visualizar a tendência e como se esvazia a abordagem do fim do campesinato. Em uma das entrevistas realizadas, uma das assentadas, identificada como L., declarou que nasceu no interior do Paraná, em São João do Ivaí. Lá, desde quando seu nascimento, já estava vinculada ao trabalho na terra e tinha acesso a mesma, o que nos permite falar que ela nasceu camponesa. Contudo, no decorrer de sua vida, ela se deparou com a ida a capital paranaense para obter seu sustento, sendo que nesta cidade se aproximou aos movimentos sociais e consequentemente a ocupação organizada pelo MST na Lapa, que posteriormente se tornou o assentamento Contestado. Com este breve relato é possível identificar como uma pessoa oscila em seu lugar social, passando por um momento de descampesinização e depois, com a volta para a terra na ocupação, a recampesinização. Não restam dúvidas de que hoje L. e sua família, com acesso a 19 hectares de terra para cultivar, trabalhando com a força de trabalho familiar e obtendo a maior parte de sua produção para autoconsumo, materializem o modo de vida camponês.

Embora com uma trajetória de vida diferente, vemos que não menos diferente é o que diz o assentado J. L., ao afirmar que “sempre fui do interior [...] sempre morei na roça, sempre fui agricultor” (ENTREVISTA ASSENTADO J. L., 2015), ou seja, sua vida é marcada por ser camponês, sujeito do campo sempre vinculado ao trabalho na terra. Novamente a narrativa do fim do campesinato, ou o debate de uma categoria em extinção (MOURA, 1988) não é cabível na realidade em questão<sup>191</sup>.

Por outro lado, o entrevistado J. coloca que já trabalhou como boia-fria no corte da cana, no interior de São Paulo, e também em uma empresa alimentícia que produzia biscoitos. Ele manifesta profunda ojeriza ao assalariamento, sobretudo à penosidade do trabalho de corte de cana. Sua companheira, C., tem origem urbana, se vinculando outrora ao subproletariado, atuando no setor de comércio. O que estas descrições sucintas pretendem mostrar são as trajetórias dos assentados da reforma agrária nos movimentos da classe trabalhadora, conforme as vicissitudes e as circunstâncias de suas vidas. Há quem unicamente tenha pertencimento e

---

<sup>191</sup> Julgamos pertinente trazer, mesmo que brevemente, os comentários de Moura (1988) sobre o mencionado debate: “O sistema capitalista dominante, que determina a organização do trabalho e da apropriação da terra em muitas formações sociais espalhadas pelo mundo, não erradicou o camponês. Em outras palavras, os processos sociais que viabilizam a existência do camponês têm sido mais expressivos e forte do que aqueles que o levam à extinção” (p. 17).

vinculação ao modo de vida camponês, não recorrendo em nenhum momento de sua vida ao assalariamento ou à vida na cidade. São localizadas trajetórias dessemelhantes a esta, em que por conta das circunstâncias pessoais, pelas oportunidades constatadas em um momento, tenha recorrido ao assalariamento, seja em fazendas ou seja em indústrias.

Eu já fui cortador de cana naquela região de tudo [São Paulo]... mas aí quando fiz dezoito anos trabalhei um tempo em uma fábrica de bolacha. [...] Um servicinho que eu não quero voltar nunca é cortar cana. Quando eu tinha quatorze anos eu cortava cana. É muito repetitivo, mas é um serviço que... deus ô livre (ENTREVISTA ASSENTADO J., 2016).

O relato acima elucida como a classe camponesa aspira a autonomia, quando rompe com a alienação do trabalho assentado nas relações capitalistas, que J. afirma a partir do trabalho em uma firma alimentícia e, sobretudo, na penosidade do trabalho nos canaviais. O trabalho camponês, em boa medida autossuficiente, realizado conforme as necessidades da própria família, se desvirtua das amarras do assalariamento, por isso destacamos o fragmento da entrevista acima. A vinculação familiar é de grande relevância também para caracterizar os elementos deste modo de vida, que se distancia do assalariamento pelo foco no trabalho familiar e de sua satisfação de necessidades. O assentado I., a partir de sua entrevista, comenta que chegou ao assentamento Contestado por causa da demanda de trabalho no lote do irmão. Na realidade, o lote é do irmão e ele chegou em 2015 para contribuir com a família para assegurar a produção familiar autônoma (MARTINS, 1995).

Há, também nos diálogos dos assentados do assentamento Contestado, características de um pertencimento de classe, em que assentados vinculados a um segmento lumpen que habita no espaço urbano, se atém às entidades de mobilização social, tais como movimentos sociais e pastorais de caráter progressista. Os percursos de vida mostram uma oscilação na situação de classe, em que alguns passaram por expropriações, vivenciando na pele os fundamentos da primitiva acumulação, tendo de acorrer aos núcleos urbanos para garantir a sobrevivência. Mas nas cidades, estes mesmos camponeses se identificam com a massa dos dominados, seja os trabalhadores assalariados, os que vivem na informalidade ou o lumpenproletariado. É neste sentido que a assentada L. colocou que se aproximou de movimentos sociais urbanos e da pastoral.

As trajetórias de vida dos assentados entrevistados apontam para uma questão pertinente ao campesinato brasileiro: sujeitos migrantes, itinerantes e que perambulam nos variados territórios (MARTINS, 1995). A própria territorialidade do assentamento traz em sua essência este ponto, a saber, a congregação de múltiplas trajetórias, de pessoas que iniciam a vida em comunidade, agora fruto da política governamental de assentamentos, mas que ao olharem pelo retrovisor é possível visualizar variados municípios e estados de origem. Isso é reflexo do próprio desenvolvimento histórico da formação brasileira, em que Oliveira (1997, p. 8) afirma que “móvel, movente, flexível, assim é a luta travada pelos camponeses, enquanto que por Martins (1995) é comentada da seguinte maneira:

No nosso caso, o avanço do capitalismo não dependeu da abertura de um espaço livre à ocupação do capital. O trabalhador já era expropriado. Foi o próprio capital que, com a crise do trabalho escravo, instituiu a apropriação camponesa da terra; uma contradição evidente num momento em que o capital necessitava de força de trabalho, de trabalhadores destituídos de toda a propriedade que não fosse unicamente a da sua própria força de trabalho. Por essa razão, o nosso camponês não é um enraizado. Ao contrário, o camponês brasileiro é desenraizado, é migrante, é itinerante. A história dos camponeses-posseiros é uma história de perambulação (p. 17).

O caráter itinerante destes camponeses tem seu ciclo encerrado ao conquistarem a posse no assentamento Contestado, quando o *leitmotiv* de suas vidas é assegurado.

Na fala de I. também é perceptível a constante itinerância, ao afirmar que nasceu na roça “a gente quando nasceu, nasceu na roça mesmo [...] teve um tempo que eu... eu morei na cidade” (ENTREVISTA ASSENTADO I., 2016). Ele comenta que, na cidade na construção civil: “Tinha muita vontade de voltar pro sítio. Morei na cidade, trabalhava de pedreiro. Mas não gostava muito da profissão, muito estressante lá. E criar filho e tudo né... no sítio é muito melhor” (ENTREVISTA ASSENTADO I., 2016). No mesmo sentido é que ele fala que, por ter nascido no ambiente rural e por isso ter se acostumado e internalizado os elementos desse modo de vida, a vida na cidade apresentava certos problemas, inclusive comentando que “na cidade eu ficava doente, aqui [no campo] em me curo, me saro”.

Em outro momento, o entrevistado E. fala de seu anseio, de seu projeto de vida: sua fala revela preocupação com qualidade de vida, mas na verdade o termo pode ser traduzido na busca de autonomia de seu modo de vida, que se atinge com a “casa boa”, a obtenção de sua “moradia” e, além disso, ter uma produção agrícola

“limpa” e “saudável” que, como vimos nos dois primeiros capítulos, utiliza-se dos princípios agroecológicos e está inserida nas lutas da soberania alimentar, que também se referem a uma forma de trabalhar que não está circunscrita às formas de sujeição da renda da terra camponesa ao capital, embora não proponha diretamente formas de superação à sociabilidade do capital. Igualmente, a aversão a riscos, que é uma maneira de sobrepor o aspecto autossuficiente ao aspecto da dependência de bases exógenas, também é crucial neste aspecto. Vejamos a descrição do que a dependência de um comerciante trouxe a um assentado.

Quando nós tava na agricultura no passado, a gente perdeu as vez a lavoura, assim... vendia e não recebia né. Aconteceu isso com meu pai de perder tudo a saca do ano inteiro. Tudo o que plantou, vendeu tudo pra um cerealista, o cerealista desapareceu do mundo e nós ficou sem nada. Nós não tinha o que comer, o que vestir, não tinha o que beber, não tinha nada. Ficou limpo a casa. [...] Mas o cerealista era cerealista antigo lá do lugar lá. Mas de repente, deu o golpe em todo mundo. Ele comprou com prazo aquele ano. ninguém desconfiava, ele era velho lá. No início da safra ele começou a pedir prazo de 3 mês, vamo supor (ENTREVISTA I., 2016).

A construção da autonomia camponesa perpassa por essa aversão a riscos, sintetizada na citação acima, que mostra uma situação drástica de não pagamento por parte do comerciante que se desdobrou na perda da lavoura e na ausência da base monetária da família, chegando ao ponto de criar a situação paradoxal para a família camponesa de “trabalhar pra pagar conta e não ter o que comer dentro de casa” (ENTREVISTA ASSENTADO I., 2016).

Esta questão envolve a relação do campesinato com demais classes, sobretudo quando olhamos a partir da venda do excedente da produção camponesa. Conforme verificado no capítulo dois, na discussão da soberania alimentar, é fundamental que haja uma comercialização que não seja onerosa à classe dos pequenos proprietários que, com a força de trabalho familiar, vendem parte do que produzem. Neste sentido foi observado que um dos papéis do campesinato na luta de classes é objetivar mercados que não apropriem indevidamente seus excedentes, colocado isso através dos mercados locais ou dos mercados fomentados pelo Estado e que focalizam o campesinato como participante.

A partir daí vemos também um dos elementos colocado no capítulo três, a respeito de como o campesinato se depara territorialmente com as estratégias do capital, isto é, para a produção deste último, o que é produzido pelos camponeses é uma das bases para o início da produção do capital, não para a sua reprodução

ampliada (MARTINS, 1995). No capítulo anterior, isso foi visualizado territorialmente na monopolização do território pelo capital, que nada mais é que a consequência daquilo que o próprio Martins (1995) denomina de sujeição da renda da terra ao capital. Esta, por sua vez, é a forma que o capital se utiliza que o campesinato seja dependente e constanja sua relativa autonomia.

Sujeição da renda da terra é uma das facetas da expansão do capital no campo, conforme visualizado no capítulo três, na territorialização do capital e na monopolização do território. Este último faz referência à subordinação da produção camponesa, quando as bases produtivas desta classe são mantidas, ou seja, o campesinato não é totalmente expropriado e por isso não perde o acesso à terra. Só que, por outro lado, pela via dos atravessadores, das firmas comercializadoras, das grandes cooperativas do agronegócio e dos comerciantes, a produção camponesa passa a ser subordinada, a ter de enfrentar o mecanismo de preço destas entidades mencionadas, ora aceitando e se encaixando nesta sujeição, ora buscando alternativas que permitam assegurar um preço justo para seu excedente, para que, além de não ser expropriado diretamente, não seja expropriado indiretamente.

A respeito da renda da terra, Oliveira (1981) menciona primeiramente que os elementos terra e capital apresentam diferenças substanciais, isto porque:

A terra sem produção alguma rende, ou como se diz comumente “se valoriza”, e a condição de proprietário é requisito para se abocanhar parte dessa riqueza produzida socialmente. Esse fato decorre do monopólio que uma classe da sociedade detém sobre o meio de produção fundamental na agricultura; e reflete-se na parcela que a sociedade como um todo que tem que pagar, para que a produção dos alimentos possa continuar e ser produzida em quantidade necessária” (p. 6).

Não obstante, o capital imobilizado e estático – sem a aplicação da força de trabalho, a força capaz de gerar valor – não tem este caráter imanente de “se valorizar”. Para ele, é imprescindível que haja a contínua aplicação do trabalho para que seu processo de geração de valor e a consequente apropriação do mais-valor pela classe dos proprietários dos meios de produção ocorra ciclicamente, dando contornos precisos à reprodução ampliada. Por essa razão é que “o monopólio de classe exercido pelos proprietários e pelos capitalistas é fundamental, no modo capitalista de produção, para submeter o trabalho dos trabalhadores, para que produzam, porque é assim que o capital se amplia” (OLIVEIRA, 1981, p. 6).



A lógica do capital ao se expandir para o campo, portanto, não é a de disseminar massivamente as relações capitalistas de produção por todo este território, ao contrário, é se apropriar da renda da terra, seja pela especulação da terra através da compra e aquisição da mesma, seja pela sujeição do que os pequenos proprietários camponeses produzem: “A expansão do modo capitalista de produção no campo se dá **primeiro e fundamentalmente** pela sujeição da renda da terra ao capital, quer comprando a terra para explorar ou vender, quer **subordinando** a produção do tipo **camponês**” (OLIVEIRA, 1981, p. 8, grifos nossos).

É por este motivo que Marques (2008) coloca os liames da atuação política dos camponeses, visando se desvencilhar do processo de sujeição da renda da terra, descrito pela autora como os efeitos destrutivos do mercado. Para ela, as mobilizações camponesas perante o Estado brasileiro têm contribuído para proteger o campesinato da sujeição da renda da terra e instigar sua recriação enquanto classe social.

Não obstante, em uma das entrevistas realizadas com os assentados do assentamento Contestado, é possível ver uma crítica ao aspecto da dependência dos mercados e a sujeição inerente a ela. O comentário de I. é elucidativo a respeito de como a família camponesa, com a posse da terra e aspirando a constante manutenção de seu modo de vida, através do que o assentado denomina de “agricultura convencional”, passa a ter seu modo de vida constrangido e ameaçado pelos mecanismos de financiamento e de comercialização, que passam a minar as possibilidades de existência da família camponesa. O controle que o capital passa a exercer da lógica camponesa de trabalho e de vida é emblemático na citação a seguir.

Era pior [antes de praticar a agroecologia], nós tinha trator e tudo e não se safava. Prantava... Nós começou a prantar algodão, chegou uma hora que nós não tinha uma batata doce pra comer. Aí Minha mãe falou: “pelamor de Deus, meus filho, meu marido, que que é isso? Quando nós mexia com milho, feijão e arroz... Nós tinha a tua cheia de coisa pra comer. Tinha batata, tinha mandioca. Hoje nós só vê algodão. Nós vai comer algodão?” Daí vendia o algodão e não sobrava nada de dinheiro também, era só ilusão né. Aí depois fomo mexer com soja, daí era complicado. Não tinha colhedeira na hora certa, perdia soja também. Então é... O pequeno agricultor, ele sofre muito se for mexer com convencional [agricultura convencional, praticada com uso de insumos químicos e industriais]. Ele não tem o maquinário todo né, pra colher na hora certa, caminhão pra entregar na hora certa. Aí uma chuvarada perde... perde o ano. É muito adubo, é muito dinheiro... fica na cooperativa, nessas grandes cooperativa

né. A gente financiava lá, e depois na hora que colhia tinha que pagar o financiamento... Que era o adubo, era o calcário, era o veneno caro né. Então o pequeno não se safa nesse... é muito... é difícil alguém que consegue né. Difícil. O cara tem que ser muito batalhador, muito seguro, muito econômico, pra ele... e trabalhar muito e economizar muito... e plantar com a soja também (ENTREVISTA ASSENTADO I., 2016).

A constatação de que os alimentos começaram a minguar, não tendo nem sequer uma “batata doce” é uma evidência de como ocorre a sujeição da renda da terra ao capital. O camponês e sua família, nesta lógica e com base na sujeição da renda da terra, são quase considerados pelas firmas capitalistas como um assalariado a domicílio, que passa a ser expropriado indiretamente.

Em outras entrevistas, com M. e I., há a constatação de que o PAA é “pouco”, sendo comentado que no rincão em que se inserem no assentamento, há a falta de infraestrutura para viabilizar a produção de forma estável, mencionando inclusive questões essenciais como “luz” e “água”. Nestas entrevistas, foi comentado que o valor anual de R\$ 8.000,00, se divididos pelo número de meses anuais, não equivale nem a um salário mínimo mensal, afora os gastos mensais com adubação, despesas da cooperativa, etc.

Por isso é que, no relato de I., seu filho relata um descontentamento com a renda proveniente do programa, porque o esforço despendido para produção e entrega dos alimentos é maior que o retorno subsequente. Mais ainda, a fala do filho de I. fala em um anseio de, mesmo com a posse da terra, procurar empregos fora do assentamento: “Ele tem o projeto, é dele. Ele já disse: mãe, o que que eu faço com isso aí? Isso aí não dá lucro. Eu quero fazer a carteira de trabalho e quero sair trabalhar fora” (ENTREVISTA ASSENTADA I., 2016).

Seguindo, em I. há uma forte fala camponesa, mas de uma camponesa que está vinculada ao projeto maior do MST de inserção à agroecologia. Por conta de alguns problemas operacionais do programa – por exemplo, o atraso dos pagamentos –, e a penosidade mencionada na entrevista, I. fala, com um tom sarcástico e bem-humorado, em uma certa teimosia, porque participam do PAA desde o início, mas fizeram uma crítica central ao mesmo.

Outro assentado, J., menciona uma descrição de sua trajetória de vida similar à que foi verificada acima. Antes de participar do Programa de Aquisição de Alimentos, ele e sua família trabalhavam em seu lote com a roça, isto é, o cultivo de milho e de feijão, sendo que as vendas destes dois itens eram feitas a uma

cooperativa do agronegócio situada no município da Lapa. Contudo, ele descreve que não compensava em nada, em termos monetários: “a gente trocava seis por meia-dúzia” (ENTREVISTA ASSENTADO J., 2016), ao se referir que ao fim do ciclo de produção, não havia a geração de renda para a família. Com a participação no PAA, J. afirma que a renda da família aumentou, e não mais com a lida na roça com o plantio de milho e feijão usando insumos, agora o cultivo de hortaliças e frutas propiciou a renda tão cara à família e instigou o autossustento da mesma.

A família camponesa tem buscado alternativas para ter renda o ano todo, não ficar pautado apenas no autossustento. As alternativas elencadas pelo campesinato assentado referem-se principalmente aos mercados institucionais, a saber, o PAA e o PNAE, pois apresentam a potencialidade da articulação da cooperativa na comunidade e apresentam volume de aquisição e produtos demandados que são relevantes ao modo de vida camponês. Os preços apresentados nos projetos do governo são interessantes, sobretudo com a valorização para a produção agroecológica.

Não obstante, é verificável que há famílias assentadas que convivem na ambivalência de projetos produtivos: trabalham com monocultivos de soja e milho voltados para a venda em grandes cooperativas, mas ao mesmo tempo estão inseridas no projeto do PAA, que por excelência está relacionado aos alimentos que são consumidos pela própria família camponesa mas também tem o excedente destinado ao mercado institucional.

Aí reside uma questão central para o projeto camponês: até que ponto o convívio de sua renda sujeita ao capital, processo que ocorre de forma consciente e lúcida por parte do campesinato, é interessante para a manutenção deste projeto de classe?

Esta provocação, que obviamente não demanda respostas imediatas e objetivas, pelo contrário, demandam análises de situação de classe complexas e conjunturais – com base na realidade e seu desenvolvimento histórico –, apenas lança uma reflexão para o sentido da sujeição da renda da terra ao capital. Em determinadas circunstâncias, é a própria venda à cooperativa do agronegócio, às firmas leiteiras, aos atravessadores, etc., que pode manter certa condição camponesa, que impede a saída do lote para a busca de trabalho que mantenha o sustento da família e que mantenha a identidade camponesa. Em suma, uma certa vinculação ao capital pela sujeição da renda da terra, por mais contraditório que

pareça, é – em algumas ocasiões – o que mantém o projeto camponês, que primeiramente se manifesta no trabalho familiar e no acesso à terra. Quando outras possibilidades de manutenção deste projeto de vida surgem, certamente a família camponesa irá centrar sua atenção nela, pois sabe bem que está sendo expropriado indiretamente quando, por exemplo, trabalha com o monocultivo de soja transgênica que necessita da aquisição de insumos e da compra de sementes para se viabilizar produtivamente.

Conforme Martins (1995) pontua, a figura territorial do latifúndio e a apropriação da renda camponesa são mecanismos de expropriação indireta do campesinato. E em um certo sentido não é errado afirmar que parte da classe camponesa está ciente disso e que, diante destas duas formas de indireta expropriação, na pior das hipóteses a apropriação de sua renda ainda assegura um certo sentido de vida, pois a família camponesa tem acesso à terra, não necessita se assalariar ou se tornar arrendatário no latifúndio.

**Figura 39 - A sujeição da renda da terra ao capital em lote de assentado: o monocultivo de soja**



FONTE: O autor (2016).

Isto posto, há que se atentar para não se cair em reducionismos metodológicos, que colocam a produção de forma agroecológica como um princípio imanente camponês, de que faria parte de uma dimensão ontológica deste. Talvez



leituras deste teor estejam carregadas por um veio romântico de concepção da luta de classes, nos quais sobrepõem suas aspirações intelectuais individuais das análises concretas das situações concretas. Certamente a vinculação camponesa com a agroecologia apresenta resultados de coevolução com a natureza e inclusive apresentam grande potencialidade produtiva, com elevados índices de produtividade, bastando ver Altieri (2010; 2012) para se assegurar disso. Entretanto, depositar uma fé cega nos princípios da agroecologia e sobrepor esta premissa perante as análises concretas é certamente uma incoerência que cai um idealismo metodológico. Neste sentido é que reafirmamos a contradição existente entre o campesinato, a sujeição de sua renda ao capital e a manutenção do projeto político desta classe. A questão “como produzir?” se mostra atravessada por estes apontamentos, o ser camponês não é uma transposição mecânica e trivial ao ser agroecológico.

**Figura 40 - Estrada no assentamento Contestado e, à direita, área de cultivo de soja**



FONTE: O autor (2016).

Estas colocações nos levam a outro questionamento, constatando a presença de famílias assentadas que produzem grãos e ao mesmo tempo cultivam os alimentos que são vendidos nos mercados institucionais. Não seria o Programa

de Aquisição de Alimentos uma possível forma de sujeição da renda da terra camponesa ao Estado? E, mais ainda, a sujeição camponesa ao Estado apresentaria elementos de diferenciação com relação ao processo conduzido pelo capital?

O que se quer colocar neste ponto é que, com famílias camponesas trabalhando na ambivalência, isto é, com a produção vinculada ao circuito do capital e com a produção agroecológica vinculada ao Estado, o campesinato estaria vivenciando o processo de sujeição da renda da terra ao Estado pela via das políticas públicas. E, mais, políticas públicas que foram criadas em um cenário de amenização da questão social, sobretudo o flagelo da fome. Exploremos um pouco mais este ponto.

No capítulo inicial da tese, vimos um discurso camponês unânime ao afirmar os aspectos positivos do PAA, colocando um caráter fundamental neste para se destinar o excedente da produção de caráter familiar. Isto é incontestável: diante das opções postas aos entrevistados no assentamento Contestado, o mercado institucional é o mais relevante, comparando com o circuito das *commodities*, a venda direta, por atravessador ou em feiras.

Entretanto, no mesmo capítulo também foram colocados aspectos contraditórios do Programa, quando muito, mostrando suas fragilidades e como foi um instrumento de criminalização das ações sociais do campesinato e acerca dos problemas administrativos, que desestimulam seus participantes. Vimos isso através da operação agrofantasma, que ocorreu no estado do Paraná, as dificuldades administrativas (a troca de produtos, lembremos) e a assim chamada “burrocracia”, por parte de um assentado. A Operação agrofantasma mostrou a coerção do Estado perante os próprios participantes do Programa, a pretexto de identificar os famigerados escândalos de corrupção e estelionato. A configuração normativa do PAA também apresenta enormes dificuldades em identificar as características da produção camponesa, sendo nítido o teor das críticas dos participantes à questão normativa e do aumento das exigências para que as cooperativas e famílias possam continuar participando.

Os apontamentos acima parecem indicar um processo similar ao da sujeição da renda da terra ao capital, só que desta vez é o Estado quem se apropria do excedente camponês. Mais ainda, as vicissitudes do mercado institucional em análise são fruto das instabilidades políticas que o Estado brasileiro atravessa,



colocando em situação de fragilidade o comprometimento deste com a manutenção mínima do Programa.

Contudo, o que merece reter aqui é a caracterização do campesinato e de suas aspirações, afora esta contraditória vinculação – sujeição – ao Estado pela via do mercado institucional. Conforme avalizado acima, esta é uma classe social que se destaca pela posse da terra e do trabalho, este último se dando com a maneira familiar sobremaneira. Destarte, quando se analisa as conjunturas de classe, envolvendo o arranjo do Estado e as tensões e lutas no que é conhecido como a sociedade civil, vê-se o campesinato enquanto uma classe social persistente em todo o mundo. Mesmo com a força avassaladora do desenvolvimento capitalista, que não é sinônimo de fim do campo, embora a urbanização e a metropolização sejam facetas do mencionado processo<sup>192</sup>, o campesinato é uma população de envergadura, sobretudo na Ásia, conforme Marques (2008). Segundo esta autora, “em países como China, Índia, Indonésia e Paquistão, mais de 50% da população economicamente ativa está na agricultura” (MARQUES, 2008, p. 58).

Na mesma linha de raciocínio pode ser utilizada a noção de recampesinização, de Ploeg (2008) e que ilustra um contraponto às concepções – tanto marxistas quanto da modernização/desenvolvimento – que colocam uma unilinearidade no desenvolvimento do campo, sendo que ao fim desta trajetória retilínea, não há mais a presença dos camponeses. Este autor pontua que, nos dias presentes, o que ocorre é o contrário, havendo um aumento quantitativo em termos absolutos de aumento dos camponeses.

O campesinato constitui-se, igualmente, em um modo de vida, sendo que neste aspecto o PAA abre possibilidades de vincular-se a esta consagrada sociabilidade – destoando, aqui, a sujeição ao capital da sujeição ao Estado. Pela questão de se demandar alimentos e não *commodities*, tece-se racionalidades aproximadas ao modo de vida camponês, arraigado em tradições, na policultura que se transmuta na fartura da alimentação de toda a família, o “se virar” e “se desenrolar” perante todas as inconstâncias da vida.

Ao se discutir os traços e as formas de organização do campesinato, vimos, por exemplo, no segundo capítulo, que com o MST e sua organicidade – este

---

<sup>192</sup> Trata-se de uma lógica de desenvolvimento desigual e contraditório do capital, permitindo e necessitando de formas não capitalistas. Ao falarmos em desdobramentos espaciais, vê-se uma paisagem do capital produzindo metrópoles acentuadamente segregadas, que não conseguem absorver parcela significativa da força de trabalho aglomerada nesta forma espacial.

consagrado movimento social que aflora no Brasil no contexto da transição do regime autoritário militar para a redemocratização – há uma relativa radicalidade, sobretudo quando este se centra nas ocupações, com vistas a enfrentar o latifúndio e o poder dos grandes proprietários de terras. Naquele momento comentamos de uma proposta revolucionária, reforçada agora quando constatada a imbricação existente entre a forma Estado, a formação social brasileira e a relevância que o elemento “terra” tem aí. Isto leva a afirmação de que, no Brasil, enfrentar o latifúndio é uma ação revolucionária. Ou, em outros termos: “a luta pela reforma agrária no Brasil passa pela afirmação de um projeto camponês e tem possibilitado a trabalhadores antes proletarizados ou não a experiência de um modo de vida camponês e sua conformação enquanto classe (MARQUES, 2008, p. 63).

Este último termo, a conformação enquanto classe, é algo que julgamos fundamental para entender as formas de lutas de classes e como os camponeses se vinculam no processo político. Por exemplo, um autor do porte de Sartre (1968) faz um paralelo entre o campesinato, a radicalidade de suas ações e o processo de desenvolvimento capitalista de teor colonial. Vejamos o que ele afirma:

Nas regiões cujo desenvolvimento foi deliberadamente sustado pelo colonialismo, o campesinato, quando se revolta, aparece logo como a classe *radical*: conhece a opressão nua, suporta-a muito mais que os trabalhadores das cidades e, para que não morra de fome, precisa nada menos que de um estouro de todas as estruturas” (SARTRE, 1968, p. 6).

Neste ponto, também, o livro de Wolf (1984) ajuda a entender as lutas camponesas e como estas fomentaram transições sociais de teor significativo em países periféricos, como Cuba, México, Argélia, Vietnã e China. Nestes, os camponeses desempenharam papel significativo em momentos de enfrentamentos de classe, colocando em questão a hegemonia do poder político vigente.

No Brasil, conforme citado, lutas camponesas também se desenrolaram, como Canudos, Contestado, as Ligas Camponesas e o MST. Isso mostra que estas organizações fazem parte de um rol mais amplo de ações camponesas, que estão longe de se extinguir, se fazendo presentes.

As questões apontadas até aqui, acerca do campesinato e de suas lutas, a natureza do PAA e sua proveniência, quando falamos em uma sujeição camponesa ao Estado, apontam para uma análise sobre os parâmetros deste mesmo Estado, através de um olhar marxista, que certamente acarretará em elementos para se

entender a contraditória relação entre Estado, campesinato e a questão agrária brasileira.

#### 4.3 O ESTADO CAPITALISTA E A PROMOÇÃO DA QUESTÃO AGRÁRIA: A CONTRADIÇÃO ENTRE O LATIFÚNDIO – ELEMENTO AMALGADO AO ESTADO BRASILEIRO – E AS ASSIM CHAMADAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A “AGRICULTURA FAMILIAR”

A ideia principal que será abordada nesta seção é a de que o PAA pode muito bem representar uma das formas de retraimento da luta de classes no Brasil, sobretudo quando enfocada a relação entre campesinato e classe dominante, claramente mediada pelo Estado na formação social brasileira. Queremos colocar aqui a argumentação de que este programa, por se tratar de uma iniciativa governamental no sentido de trazer respostas às demandas de comercialização dos camponeses e a insistência em se combater a fome no Brasil, pode colocar limites às lutas sociais do campo, culminando em uma medida limitadora para o campesinato, que mostra elementos que permitem repensar as relações de classe no Brasil – seja através da mudança da luta pela terra para a luta na terra –, que pode mostrar uma mudança nos caminhos trilhados pelos movimentos camponeses: relegar a ocupação de terras para se aprimorar as condições de vida nos assentamentos conquistados. Tal interpretação pode conceber uma aceitação ao pacto de classes de determinadas alas dos movimentos camponeses, por se tratar de uma conquista no interior da formação social brasileira, que tem a aliança terra-capital como elemento amalgamador desta.

Este ponto que iremos debater é uma das contribuições de nossa tese ao estudo do PAA, mostrando como se desenrolam as contradições entre Estado e campesinato. Chegamos ao ponto de realizar esta argumentação da limitação do PAA amparada na construção dos capítulos anteriores, em que foram destacados aspectos relevantes do Programa aos camponeses assentados entrevistados (capítulo 1), embora existam muitos problemas administrativos e que não compreendem de fato a complexidade do modo de vida camponês. Em seguida vimos que a soberania alimentar alimenta as esperanças e as lutas camponesas atuais, afirmando que o PAA dialoga com os princípios destas lutas, mas por se tratar de uma política pública, ferramenta advinda do Estado (a forma política do

capitalismo, isto é, *sui generis*), é formulada de cima para baixo – do aparato estatal para os camponeses e populações das periferias –, há que se relevar a contundência da defesa fria e cega do Programa (capítulo 2). Em um contexto da mundialização do capital, o Brasil desempenha papel de destaque com as exportações agrícolas em um regime alimentar corporativo, sendo que o PAA é algo que está para além das margens de consideração dessa inserção brasileira no mercado mundial (capítulo 3) em que suas exportações de *commodities* são de relevo.

Com estes elementos construídos até aqui, culminamos na observação também dos limites do PAA enquanto política marginal do Estado brasileiro, e como a busca dos movimentos sociais do campo por políticas públicas, sendo o PAA integrante deste repertório, pode muito bem ser um chamado ao alerta para as concretas buscas por emancipação social. Isto é, o PAA não tem condições de resolver a questão agrária brasileira e significa uma mudança de rota para o Estado lidar com esta problemática – uma reorientação no cerne da forma política do capital. Para explorar com mais ênfase a presente discussão, recorreremos ao referencial marxista acerca da concepção do Estado capitalista, para em seguida vermos como este fomenta a questão agrária e canaliza os movimentos das lutas de classes.

#### 4.3.1 Elementos para uma discussão marxista do Estado

No Brasil, assim como nos países centrais e demais países periféricos nas formações capitalistas, a classe proprietária, isto é, burguesa e latifundiária, necessita de uma instituição coletiva para controlar e legitimar a propriedade privada, que é a origem do processo de exploração. Trata-se da figura do Estado, que através de associação com esta classe, uma classe economicamente dominante que se torna politicamente dominante, colocação inicial das análises marxistas acerca do Estado, tem em um de seus objetivos regular a luta de classes e assegurar estabilidade à ordem social – fato que decorre a partir desta regulação. Na terminologia de Mészáros (2015), isto remete ao fato de o Estado ser o agente protetor da ordem sociometabólica presente, a sociabilidade do capital<sup>193</sup>.

---

<sup>193</sup> A respeito desta afirmação, observa-se: “O Estado na sua composição na base material antagônica do capital não pode fazer outra coisa senão proteger a ordem sociometabólica

Em célebre debate que culminou na obra “O Estado e a Revolução”, Lenin [1918] (2017) afirma que a figura do Estado é produto do caráter inconciliável das contradições de classe, sendo ele produto da sociedade que está em contradição com ela própria. Isto é, o Estado seria o exercício do poder político que nasce da sociedade, contudo, se coloca acima dela. É da necessidade de contenção do antagonismo de classes que se forma o Estado (LENIN, 2017).

Não é o Estado que funda a sociedade civil, que absorve em si a sociedade civil, como afirmava Hegel; pelo contrário, é a sociedade civil, entendida como o conjunto das relações econômicas (essas relações econômicas são justamente a anatomia da sociedade civil), que explica o surgimento do Estado, seu caráter, a natureza de suas leis, e assim por diante (GRUPPI, 1980, p. 27).

Devemos, ainda, ter em mente – segundo Gruppi (1980) – que a abordagem marxista sobre o Estado traz implicitamente a análise das relações sociais e das relações econômicas, visto que a estrutura econômica se situa na base estatal. Lembremos que o próprio conjunto da análise econômica não reflete o econômico dos estudos neoclássicos de economia; aqui, se refere ao estudo das relações sociais e de produção de determinada ordem social.

Neste ponto, vemos que é necessário um grau de desenvolvimento econômico e de relações sociais cada vez mais complexas para se fomentar e demandar a formação e implantação do Estado. Aliás, tal grau de desenvolvimento econômico é resultado do processo da divisão da sociedade em classes, sendo o Estado uma consequência dessa divisão, “ele começa a nascer quando surgem as classes e, com elas, a luta de classes” (GRUPPI, 1980, p. 30). A divisão do trabalho passa a ser então um elemento que vai – paulatinamente – se afunilando no desenvolvimento histórico e passa a surgir formas de coordenação do fator social mais complexas, que demandam um arcabouço jurídico, com leis, criando o sujeito de direito que tem a liberdade de vender sua força de trabalho, fenômeno jurídico típico da formação capitalista. Nas palavras de Mascaro (2013), “as mais diversas organizações sociais [...] são dissolvidas, e, nos Estados modernos, famílias, clãs, tribos e grupos passam a ser politicamente considerados a partir de uma célula indivisível e universal – o sujeito de direito” (p. 77).

Esta é uma leitura engelsiana da consolidação do poder político materializado na figura do Estado, fortemente associado à elevação de uma classe dominante em termos econômicos, que passa a ser dominante em termos políticos<sup>194</sup>. De outro modo, Gruppi (1980, p. 30) revela que ele é resultado “de um processo pelo qual a classe economicamente mais forte [...] afirma todo o seu poder sobre a sociedade inteira; e estabelece também juridicamente esse poder, essa preponderância de caráter econômico”. Por consequência, fala-se na necessidade da regulação jurídica da luta de classes, de uma instituição que consiga manter a correlação de forças de determinadas circunstâncias, sempre em favorecimento da classe economicamente dominante.

A natureza do Estado está imbricada em dois âmbitos, a luta de classes e a forma-mercadoria. Primeiramente se observa que a própria configuração da forma estatal se moldará conforme os movimentos da luta de classes: quando determinadas circunstâncias favorecem a obtenção de direitos da classe trabalhadora – como melhorias salariais previstas em lei, benefícios e limitação da jornada de trabalho –, há uma configuração do Estado que ainda segue os preceitos da ordem social do capital, mas que tem concessões perante a ordem vigente que culminam como conquistas para os trabalhadores. Este é um exemplo de como a forma política do capitalismo é nuançada pela luta de classes. Neste sentido é que se vê em Poulantzas (1977) que o Estado comporta, no seu interior, “um jogo que permite, dentro dos limites do sistema, uma certa garantia de interesses econômicos de certas classes dominadas” (p. 185). Por sua vez, essa garantia atua como um mecanismo de desorganização política das classes dominadas, uma vez que elas têm asseguradas determinadas pautas, o que as leva a um possível sentimento de conquista e uma subsequente acomodação aos liames da luta de classes. Momentaneamente, as tensões de classe podem se dissipar ou ser empurradas para outros espectros da política. Esta perspectiva coloca que o Estado não é apenas um bloco monolítico que coloca em sua essencialidade atuar em favor das classes dominantes, as diversas frações da burguesia. Senão, este poderia ser

---

<sup>194</sup> Citamos aqui um trecho de Engels (1987, p. 191) que elucida seu entendimento acerca do Estado, alertando o leitor que este mesmo autor contribuiu nas primeiras aproximações ao estudo do Estado a partir de um olhar marxista, mas caiu na armadilha das formulações gerais: “[O Estado] é antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar”.



tomado como uma instituição política que – atuando exteriormente – cercaria e constrangeria as classes trabalhadoras e dominadas.

Percebe-se, portanto, uma diferenciação nítida entre o que foi colocado pelos estudos pioneiros no seio do marxismo, a respeito da figura estatal, e entre o que é discutido e pontuado por Poulantzas (1977), que demonstra uma independência do Estado com relação às classes economicamente dominantes. Por isso, na discussão deste último autor não há uma mera reflexão da classe economicamente dominante para a classe politicamente dominante, sendo a forma estatal um elemento típico do capitalismo, mas que é de alto nível de complexidade, comportando contradições e uma certa independência – que não é absoluta – perante a burguesia e demais classes proprietárias.

Por conseguinte, há de se observar a questão agrária brasileira, problemática mencionada acima e que leva ao cenário de formação nacional com base no latifúndio que, alicerçado ao capital, deram a sustentação econômica ao país. Como consequência disso, a expropriação do campesinato é processo corriqueiro na formação brasileira, o que dá contornos ao problema agrário em que há uma massa de posseiros, camponeses itinerantes e trabalhadores sem-terra.

Não obstante, desde fins do século XIX há movimentos camponeses contundentes, participantes do processo político pelas lutas camponesas. Com destaque para a história recente, tem a ação de movimentos de luta pela terra, como é o caso do MST, que originalmente tem como central o combate ao latifúndio, ação que seria alcançada por meio de uma reforma agrária.

Ora, se o Estado é moldado em ocasiões da luta de classes, vemos que a ação camponesa de lutar pelo fim do latifúndio, como observado nas ações do MST, é uma forma de inserir tal tema na agenda estatal. Se tal programa será de fato cumprido, é outro aspecto da mesma questão. Na verdade, estas reivindicações camponesas poderão – ou não – ser atendidas em função da modalidade de governo, se é identificado com o que atualmente pode ser chamado de uma esquerda – ou centro-esquerda – progressista, atrelada à forma estatal capitalista e inserida no jogo da democracia representativa eleitoral, que se vincula com os camponeses e trabalhadores. Embora, mesmo esta esquerda governe de modo capitalista, pois a acumulação ainda é a lógica-guia e o crescimento econômico pautado na exploração do trabalho, lembrando que neste caso existem divergências parciais com relação a frações da burguesia.

Por outro lado, vemos que o Estado pode muito bem ser considerado como a forma política do capitalismo, isto é, “o capitalismo se estrutura mediante uma derivação necessária da forma-mercadoria em forma política estatal” (MASCARO, 2018, p. 14). Este ponto leva a afirmação de que é advento de essência capitalista esta forma, a forma Estado, também se diferenciando em alguns aspectos da abordagem engelsiana sobre a figura política estatal. Baseado na sociabilidade do capital, emerge esta forma social – a forma política estatal –, para regular e consentir a reprodução do capital. Por isso é que se trata o Estado como uma derivação da forma-mercadoria – a forma atômica assinalada por Marx [1867] (2013) a respeito da formação capitalista – em que aquele se atrela a esta. A partir deste raciocínio, fenômenos tão caros à sociedade brasileira hoje, como o Direito e a democracia, são forjados e forjadores da dinâmica própria do capital (MASCARO, 2018). Deste modo, atenta-se para o fato de que “o Estado, mesmo quando governado por agentes e classes não burgueses, é capitalista na forma” (MASCARO, 2018, p. 148).

A concepção do Estado como algo que reflete as estruturas de dominação e de classes em uma dada sociabilidade – a sociabilidade capitalista – é presente também em Lefebvre (2009): “o Estado político, deste modo, refletiu sempre a estrutura de classes e a dominação de uma classe dentro da sociedade que governava” (p. 95). Mais do que isso, as modalidades do Estado carregam a história das forças em conflito, as classes, que culminam na forma política mencionada.

Esta modalidade de poder político nas formações capitalistas é oriunda destas últimas, visto que o Estado é uma manifestação capitalista (MASCARO, 2013), melhor colocado: “ao contrário de outras formas de domínio político, o Estado é um fenômeno especificamente capitalista” (p. 18). Esta leitura apresenta contribuições para superar um certo generalismo engelsiano na concepção do Estado, ao mesmo tempo em que visa superar as pioneiras interpretações marxistas que olhavam o Estado apenas como uma entidade política controlada diretamente pelas frações da burguesia. A leitura de Mascaro (2013; 2018) permite compreender a complexidade desta forma política estatal, enxergando-o como um aparato fundamental à reprodução capitalista, que assegura a troca de mercadorias, a exploração da força de trabalho assalariada e também as expropriações em formato de acumulação primitiva – quando não, o próprio Estado é quem encampa este último processo, escamoteado debaixo dos projetos de “desenvolvimento” e

“progresso”, geralmente vinculado à criação de uma infraestrutura necessária à circulação de capitais, um processo de produção do espaço em função da lógica do capital, em promoção de sua sociabilidade.

Há também de comentar sobre a autonomia relativa do Estado, questão apontada por Mascaro (2013) e Poulantzas (1977). Esta se refere à operacionalidade desta forma política e como ela não reflete apenas e unicamente os interesses e a lógica da burguesia. Colocado de outro modo, o que se percebe é como em determinados momentos, os agentes inseridos no Estado conseguem tomar medidas e posturas que definem não só o que é da lógica das frações da burguesia e classes dominantes. Isto quer dizer que “a forma política do capitalismo se destaca como [relativamente] autônoma em relação aos próprios indivíduos, grupos e classes” (MASCARO, 2013, p. 44). O teor relativo se refere à vinculação e à imbricação estrutural entre o Estado e a reprodução capitalista, que necessita desta modalidade de poder político.

A autonomia relativa do Estado, em Poulantzas (1977), comporta a relação desta forma política com o que ele chama de “campo da luta de classes” (p. 252), em que forças políticas se equilibram em função desta vinculação com a forma política. Neste ponto, há uma contradição na natureza do Estado, porque ele é originário da sociabilidade capitalista, isto quer dizer que sua razão de ser está em assegurar estabilidade social e legitimar o processo da reprodução capitalista. Só que, paradoxalmente, esta forma política assume uma magnitude e um nível de complexidade que o faz um certo descolamento com relação à sua hegemonia por parte das classes dominantes. Aí surge a autonomia relativa, visto que ele tem a finalidade de estabilizar e arregimentar a lógica da acumulação, mas criam-se liames perante as formas de governar esta forma política do capital.

Avançando, vê-se como o próprio entendimento da relativa autonomia do Estado produz ações como a burocracia. O descolamento ou a ausência da hegemonia absoluta das classes dominantes com relação à forma estatal culmina nessa trama de complexificação e normatização das relações sociais. Para Mascaro (2013), a burocracia “estabelece-se na sociabilidade capitalista a partir das próprias estruturas das relações sociais gerais e, também, a partir de seus esteios internos, políticos e jurídicos” (p. 80). Sendo assim, este caráter burocrático é contraditório, pois o mesmo autor coloca que “o concreto não corresponde ao jurídico” (p. 81), levando a situar o descolamento entre base real e a produção da burocracia.

Outro ponto relevante a ser constatado na discussão a respeito do Estado, a partir de uma sustentação teórica marxista, é o de que este forja a noção de nação (MASCARO, 2013), fragmentando as subjetividades coletivas de outrora, culminando na visão moderna de uma nação reunida sobre um fragmento territorial que extrapola antigas territorialidades, como era uma comunidade religiosa, aldeias, vilas, etc. Neste ponto é necessário criar-se histórias e mitos fundantes da suposta nação, já reunida sobre um mesmo recurso linguístico, reconhecido oficialmente pelo Estado<sup>195</sup>. Aí aparecem o ressaltar de heróis de uma suposta história nacional, que nada mais refletem as conquistas das classes dominantes neste Estado.

O caso brasileiro é exemplar. Com inúmeros povos indígenas vivendo há muito na terra, a história é contada, no entanto, a partir do olhar do português. Fala-se em descobrimento do Brasil quando o português aqui aporta; oficializa-se e generaliza-se a língua portuguesa; glorifica-se o desbravador bandeirante que expande os limites do domínio territorial; comemoram-se, por fim, as lutas da burguesia nativa brasileira contra o domínio político português. A construção simbólica da nação advém do específico estabelecimento das classes dominantes. A narrativa da história segue exatamente a sequência da sucessão de tais classes. O Estado opera de modo privilegiado as tarefas de consolidação dessa simbologia (MASCARO, 2013, p. 78).

Esta colocação evidencia como se forjam arranjos territoriais, sob a ideia construída pelas classes dominantes, que culminam em um suposto Estado-nação, ou melhor dizendo, sendo o entendimento da nação um “arcabouço ideológico necessário ao capitalismo” (MASCARO, 2013, p. 78). Entre os exploradores e os explorados, aparece o cimento unificador destes, o amálgama para dissipar as contradições de classe, a unificação das classes antagônicas sob a ideia de pertencimento a uma mesma nação. Isto é, “a ideologia da nação constrói um espaço simbólico de amálgama por sobre as classes. Assim, antes de ser burguês ou proletário, o indivíduo vislumbra pertencer a uma nação” (MASCARO, 2013, p. 79).

A noção de pertencimento à nação é sintomática para se analisar o Brasil em um contexto de golpe de Estado em 2016, e nas eleições presidenciais de 2018. O movimento da sociedade que contestou a legitimidade do governo de Rousseff, em 2015 e 2016, se fez valer de um discurso patriótico que se materializava nas passeatas em que as pessoas iam com as cores verde e amarelo, simbolizando a

---

<sup>195</sup> Ver, neste aspecto, o que é colocado por Raffestin (1993): “a língua é, sem nenhuma dúvida, um dos mais poderosos meios de identidade de que dispõe uma população” (p. 97).

bandeira nacional, um certo amor à pátria que estaria antes de qualquer coisa. O mesmo se deu no segundo turno da disputa presidencial, em outubro de 2018, em que para se opor à candidatura do Partido dos Trabalhadores, a candidatura do Partido Social Liberal se fez valer de uma mistura de chauvinismo e patriotismo de baixa intensidade – porque apresentou-se de maneira contraditória. O que reitera-se disso é que, sob os símbolos da nação, uma significativa fração das classes dominadas se interessou pela candidatura do PSL, pois conseguiu canalizar este escamoteamento das contradições de classes perante um suposto bem comum, a ideia de um “Brasil acima de tudo”. Ainda mais, a situação de golpe político – processo recente no Brasil, ocorrido em 2016 – alerta para a relação existente entre o capitalismo e a democracia. Esta última é advento recente da sociabilidade capitalista, e, mais, trata-se de uma exceção e não a regra na forma Estado (MASCARO, 2013).

O que quer atenção aqui é a constatação de que o capitalismo promove a subjetivação dos indivíduos e dos agentes econômicos, por isso permite o jogo da democracia, não sendo uma forma de poder político que reflete unicamente o poder econômico da burguesia. “A democracia representa o bloqueio da luta dos trabalhadores mediante formas que não sejam aquelas previstas nos exatos termos jurídicos e políticos dados [...] a ação revolucionária é interdita” (MASCARO, 2013, p. 87). Ou seja, quando parece ser o horizonte máximo a ser atingido e a única forma de organização política a ser defendida, vê-se que o processo político opera perante limites claramente definidos, a saber, o da sociabilidade capitalista, a consagração da propriedade privada dos meios de produção e do sujeito de direito, atomizado na sociedade e defensor da liberdade individual de comprar e vender o que desejar, inclusive sua força de trabalho.

As deliberações que envolvam um risco sistemático à própria reprodução do sistema fazem levantar um bloqueio advindo das outras forças que mantêm o encadeamento da sociabilidade capitalista. Inexoravelmente, daí, o risco das escolhas democráticas – ao se inclinarem pela alteração da socialização político-econômica – será enfrentado com o bloqueio da própria forma democrática (MASCARO, 2013, p. 87).

A discussão realizada por Mascaro (2013) oferece ricos *insights* sobre a democracia, sendo ela um jogo que ocorre balizado, com limites, no âmbito da legalidade, da institucionalidade, da consagração elementar ao direito. Quando este

jogo parece atingir os limites dessas balizas, o rompimento com a democracia se mostra inevitável, recaindo sobre formas como ditaduras militares e fascismos. “Não há experiência de superação das explorações capitalistas granjeada por meio democrático-eleitoral” (MASCARO, 2013, p. 88). A própria reprodução de formas de governo, no âmbito da democracia eleitoral, que favoreçam em escala relativa as classes trabalhadoras podem atingir pontos de saturação e das mencionadas balizas da organização social do capital. Aí, as diversas frações da burguesia se agrupam visando retomar a dianteira do processo político, fazendo uso dos meios necessários para retomar sua agenda e afastar quaisquer indícios de mudança da sociabilidade.

Como alternativa a este ordenamento do Estado, Mészáros (2015) fala na urgência em lutas dos movimentos trabalhadores pela democracia substantiva e pela igualdade substantiva, que são atingidos pelo fenecimento do Estado. Este último termo, para ele, “não se refere a algo misterioso ou remoto, mas a um processo perfeitamente tangível que precisa ser iniciado ainda no nosso tempo” (MÉSZAROS, 2017, p. 47), sendo que são entendidos como se inserir nos “poderes de tomada de decisão política alienadas”. Neste sentido, o sistema democrático e os partidos políticos, ainda segundo o autor, são formas parciais, com conquistas parciais, chamadas de concessões parlamentares. Mesmo ainda, esta inserção no jogo do parlamentarismo, pela via dos partidos, está diretamente vinculada à ordem estabelecida. Em determinados momentos, como os de uma crise econômica, tais concessões são perdidas.

O capital controla os assuntos sociais do metabolismo social, por isso a ordem do capital não é contestada nos moldes da democracia representativa:

O capital é a força extraparlamentar par excellence, cujo poder de controle sociometabólico não pode ser politicamente constrangido pelo Parlamento. Essa é a razão pela qual a única forma de representação política compatível com o modo de funcionamento do capital é aquela que efetivamente nega a possibilidade de contestar seu poder material. E é por ser a força extraparlamentar par excellence que o capital nada tem a temer das reformas promulgadas no interior da sua estrutura política parlamentar (MÉSZAROS, 2017, p. 45).

Na solução desse impasse entre movimentos dos trabalhadores, suas organizações e como desencadear a práxis no processo político, Mészáros (2017) aponta o caminho de que estes movimentos devem focar-se em movimentos



revolucionários de massa, de envergadura e que não se limitem a ações parlamentares, à questão institucional ou nas políticas sociais e públicas.

A interpretação marxista e pachukaniana acerca do Estado traz ao mesmo tempo, pontos polêmicos e avanços no esforço da autocrítica acerca das organizações dos trabalhadores e dos camponeses na circunstância presente. A polêmica reside no fato de que a ampla esquerda no Brasil, com destaque para os anos 1990 – no contexto do colapso do socialismo real soviético – não consegue enxergar outro patamar de atuação que não seja o âmbito da democracia eleitoral – advento da forma estatal derivada da forma-mercadoria –, da legalidade e da institucionalidade. Isto leva à colocação de Mascaro (2018, p. 63) de que “as esquerdas do mundo, à exceção de momentos revolucionários, operam sob as formas da sociabilidade burguesa”. Esta última é colocada quando verificado o aspecto de que a própria figura jurídica é apanágio da lógica do capital, sendo o arcabouço normalizador da relações sociais e de produção, assentando as bases contratuais que permite ao burguês e ao proprietário serem burgueses e proprietários, e o trabalhador vendedor de sua força de trabalho, a mercadoria que é intercambiada pelas condições sociais para sua existência como ser humano.

Colocar a luta dos movimentos sociais, dos trabalhadores e dos camponeses no espectro da institucionalidade, no raciocínio presente, é limitá-la fastidiosamente, é desconhecer que o Estado é forma social capitalista, embora o movimento da luta de classes o dê contornos. Mesmo que governado por agentes de classes não-burguesas, a forma política estatal permanece como forma que consente ao capital e atua na reprodução deste. Em análise acerca dos movimentos de classe na França, Marx [1850] (2012) tece comentários similares a este entendimento do Estado, ao afirmar que, deste, o “propósito confesso é eternizar o domínio do capital, a escravidão do trabalho” (p. 64), afirmação que ajuda para refletir a conjuntura da luta de classes no Brasil nos dias presentes.

A autocrítica se abre neste ponto, quando é feita atenção a esta relação: a forma estatal é algo como um reflexo da forma-mercadoria, está arraigada no processo de valorização do valor. Uma clara colocação advinda disso é a de que cabe às classes dominadas – que incluem o campesinato, o proletariado, o sub e lumpenproletariado – organizar a própria emancipação, sendo que a estrutura do Estado e suas adjacências são derivadas da forma-mercadoria, sendo – portanto – empecilhos a uma efetiva emancipação.

Para o campesinato este ponto também é válido. Pode parecer, em princípio, que esta classe social que se vincula à terra, uma vez tendo o acesso a esta legitimado pela via do reconhecimento do Estado, caberia a ela uma relativa estagnação na luta de classes. Contudo, a forma política estatal tem mecanismos entravados com relação ao modo de vida camponês, apagando-o do arcabouço normativo, por exemplo, em questões da agroindustrialização, que excede em normas e parâmetros que não condizem com a forma de vida dos camponeses, e em demais quesitos de teor jurídico, visto que este é reflexo da forma-mercadoria, sendo o campesinato uma classe social e um modo de vida que não coaduna com tal lógica – vimos acima que a produção camponesa é de certa forma a produção simples de mercadorias, não baseada na valorização do valor e na exploração do trabalho. Por isso é que há uma grande contradição entre os elementos da vida camponesa, referentes aos seus aspectos culturais, sua forma de se relacionar com a terra (derivando daí a questão do ordenamento territorial), formas de comercialização, etc., e o Estado, mediado por meio do direito, das leis, das normas e dos contratos, por conta que estes últimos são – por excelência – formas materiais oriundas da formação social capitalista e que sustentam a mesma.

#### 4.3.2 A forma Estado, a conjuntura política e a questão agrária brasileira: situando o PAA

O primeiro capítulo do trabalho, em que foram colocados os elementos materiais e informativos sobre o PAA em variadas escalas, fornece também elucidações a respeito da figura jurídica e o Programa. A operação agrofantasma, que foi desencadeada e realizada no ano de 2013 aponta para isso. Ela nada mais foi que uma ação judicial, apregoando a criminalização e judicialização do PAA – ancorada na figura violenta do Estado, um de seus elementos constitutivos – que em sua essencialidade refletiu a incompatibilidade entre o modo de vida camponês e os critérios administrativos do Programa. Naquele momento, colocamos que a forma estatal pontuou a criminalização dos agricultores e trabalhadores das cooperativas camponesas, através dos crimes de falsificação de documento público, falsidade ideológica e estelionato majorado. Mas, ao analisar a dinâmica concreta envolvendo os camponeses participantes do PAA, suas entidades (cooperativas e associações) e a Conab, vimos que as acusações não consideraram a dinâmica dos primeiros,

que culminou na troca de produtos no interior de um projeto, por conta de eventos meteorológicos e da sazonalidade agrícola, elementos condicionantes da produção camponesa, sobretudo pelo seu maior grau de imbricação com as dinâmicas da natureza – processos meteorológicos e sazonais.

A articulação do Estado com suas formas de governo leva a discutir dinâmicas recentes na formação social brasileira, sobretudo em sua história recente em que houve o ciclo de governos petistas, que levaram à criação do Programa de Aquisição de Alimentos, por exemplo. Imbuídos de uma vinculação histórica aos movimentos populares e ditos de esquerda, a forma de governo petista inaugurou o que Singer (2012) denomina de lulismo, que apresenta certas contradições em seu escopo. Claramente vinculado à dinâmica da acumulação, não rompendo com esta e inclusive advogando-a, se deu o cenário de inserção estatal, embora seja um horizonte da política estatal que rompeu com determinadas frações da burguesia.

A ruptura se deu com a focalização em medidas de caráter social, com vistas a atenuar a pobreza, sendo estas almejadas com o aumento do poder de consumo das camadas marginalizadas do país. Assim sendo, entende-se que, embora inserido na forma política estatal, advento por excelência da sociabilidade do capital, os governos petistas e seu sentido lulista, “ao executar o programa de *combate à pobreza dentro da ordem*, confeccionou via ideológica própria, com a união de bandeiras que não pareciam combinar” (SINGER, 2012, p. 74, grifos do autor). Isto quer dizer que, “dentro da ordem”, a sociabilidade do capital permaneceu inalterada, quando muito, foi promovida assim como nos moldes das políticas keynesianas de estímulo do pleno emprego com vistas a dinamizar o mercado interno.

Não obstante, Lerrer e Carter (2017) lançam um importante alerta. Para eles, os governos do Partido dos Trabalhadores – em suas distintas fases, um primeiro mandato de Lula marcado pela manutenção das políticas neoliberais<sup>196</sup>, segundo mandato de maior criatividade política – se pautou em uma aliança com a elite agrária, os grandes proprietários de terra, para manter sua governabilidade, relegando a histórica aliança petista com movimentos sociais do campo. Mais ainda, a análise de Singer (2012) ilustra que o ciclo do lulismo tirou proveito da

---

<sup>196</sup> O comentário de Singer (2012) sobre o primeiro mandato ilustra o aspecto neoliberal: “A continuidade do ‘pacote FHC’ foi a condição da burguesia para não haver guerra de classes e consequente risco de Lula ser visto como o presidente que destruiu o Real” (p. 75).

configuração territorial rural concentradora de terras, inserida no atual projeto do agronegócio exportador, para que fossem colocadas na agenda política do país as medidas paliativas de caráter social. Foi com o superávit primário colocado pelas exportações de *commodities* que se deu a governança lulista de promover o aumento do nível de consumo do subproletariado e do lumpenproletariado, por meio de uma ponte ideológica com os mais pobres (SINGER, 2012).

Conforme observado no capítulo três, a primeira década do século XXI presenciou uma crise alimentar que se deu em função da elevação dos preços mundiais dos alimentos. Esta é a condição que criou a base do lulismo, que se tornou dependente das *commodities* e se aproveitou do “boom” nestas circunstâncias, visto que “as *commodities* tiveram valorização média de 89% no período 2002-06” (SINGER, 2012, p. 175).

Em outro âmbito de reflexão, também é pontuado que o PT deixou de lado uma antiga vinculação à luta de classes, materializada no que Singer (2012) denomina de Espírito de Sion, ao fazer referência ao local de fundação do mesmo partido político. Agora, inserido no executivo da forma estatal e de advocação da sociabilidade capitalista, o lulismo produziu um “projeto nacional-popular que não é incompatível com os interesses do capital” (SINGER, 2012, p. 123). No liame deste projeto nacional-popular, que pode ser discutível em muitos aspectos, está a criação do PAA, que ocorreu na conjuntura do *boom* das *commodities*.

Isto é, o PAA é parte integrante de um projeto conciliatório com os interesses da maior parte das frações da burguesia, porque conseguiu escapar por um bom tempo ao modo de regulação corporativo e neoliberal. O programa foi criado por Lula como uma medida de diminuir a insegurança alimentar e nutricional – a fome – e olhar detidamente para o campesinato enquanto sujeito que poderia se inserir na presente sociedade brasileira.

O PAA constrói uma dialética em que, ao mesmo tempo em que é resultado de pressões dos movimentos sociais do campo, resulta em melhoria nos meios de vida do campesinato participante dele, também apresenta uma face por vezes oculta: enxergar a realidade apenas no âmbito da formação social capitalista e da forma-Estado da sociabilidade do capital e a propriedade da terra, isto é, a aliança do atraso. Deste último fator resulta que ele também é entrave para as lutas camponesas de maior envergadura, isto é, a luta contra a grande propriedade, o combate ao latifúndio, figura territorial tão presente na formação brasileira. É

baseado neste aspecto que ressaltamos a dialética Estado-campesinato inerente à análise do PAA. No capítulo anterior essa contradição já foi ligeiramente apontada, quando vimos que o Brasil é um *player* de realce na divisão internacional do trabalho quando se focaliza o regime alimentar corporativo – a aliança terra-capital mostra seus alicerces aí. Na esfera da circulação mundial, a relevância para o Brasil; na esfera interna nacional, o fomento ao mercado institucional que destoa da lógica do regime alimentar corporativo: esta foi a dialética visualizada anteriormente.

Agora, iremos dialetizar o PAA com base na relação Estado-campesinato, verificando o duplo aspecto dele: melhoria das condições de vida dos seus participantes, consagrado por quem o vivencia; política que é aparelho de contenção das lutas camponesas, ou melhor dizendo, estratégia de desfoque da luta contra o latifúndio através de ação emergencial, sendo decisivo para os rumos da luta de classes no campo brasileiro.

Na formação brasileira, como vimos, a forma espacial do latifúndio se construiu historicamente, com rupturas em seu processo, mas que chegamos a este momento, findando a segunda década do século XXI, ainda é verificável. A estrutura fundiária brasileira hoje, produzida desde o ordenamento sesmarial, passando pelas modificações da lei de terras e do estatuto da terra, é concentrada, apresentando elevadíssimos índices. A grande propriedade, representada em 1,4% das propriedades no Brasil, está em uma superfície de 52,8% do país, conforme o Sistema Nacional de Cadastro Rural do INCRA. Na América Latina, apenas o Paraguai tem índices de maior concentração da propriedade da terra. Esta linha de argumentação nos conduz a constatação de um verdadeiro paradoxo, uma contradição peculiar para a formação brasileira quando olhado a partir de seu problema agrário. Como pode o Estado criar um programa como o PAA, que tem como público-alvo os camponeses, isto é, pequenos proprietários, se ele ainda não resolveu a questão agrária, a saber, o problema referente ao fim do latifúndio no país? Por que se implementar um programa que certamente não recobre as áreas das grandes propriedades? Quer o Estado dissuadir a luta pela terra através de uma suposta concessão materializada nas políticas públicas, dentre as quais o PAA?

Estes questionamentos fazem emergir as contradições inerentes ao Programa, sobretudo pela sua vinculação ao institucional e ao Estado. Este, que é entendido como uma condensação da forma política do capital, materializado no conjunto das leis, órgãos e instituições políticas, é nuançado pela própria luta de

classes. O que quer dizer que conforme os tensionamentos e os conflitos entre frações de classe se desenrolam na formação social, diferentes modalidades de instituições podem ser apresentadas diante da forma estatal. Neste ponto, uma clara diferenciação pode ser colocada entre modalidades de Estado de bem-estar social e neoliberais, em que a primeira certamente consolida instituições para cumprimento de certos direitos sociais prescritos e demandados, enquanto que a segunda não prevê tais instituições, preocupando-se com a satisfação dos mercados, ou seja, os interesses das frações da burguesia.

É o que foi observado acima com a experiência do lulismo, ou como for a denominação, o ciclo neodesenvolvimentista no Brasil. Ainda que baseado em uma formação social centrada na forma-mercadoria, com hegemonia burguesa, dos proprietários de terras e do boom das *commodities*, foram criadas certas instituições que se aproximavam ao bem-estar social, dentre as quais as que possibilitaram o arranjo institucional do PAA, dadas as condições conjunturais do início do século XXI.

Mas não devemos esquecer que estas oscilações e modificações da forma política do capital, como a aproximação ao bem-estar social através de uma tímida redistribuição de renda e a experiência lulista, embora estejam vinculadas ao processo da luta de classes, em termos de avanços de classes para os trabalhadores e os camponeses, podem pouco adiantar. Estes avanços que nesta linha de argumentação são relativizados, o são porque mostram melhoras de curta duração. Isto se dá porque as modalidades de bem-estar social perduram até que chegue o momento de crise de reprodução capitalista. A partir daí as frações burguesas concessionárias ao bem-estar social e aos postulados keynesianos cobram a conta perante as classes dominadas, inclusive abrindo mão – quando necessário – dos preceitos democráticos<sup>197</sup>. Há de se lembrar que nesta forma política – a forma Estado – a democracia é elemento consagrado e consagrador, dando legitimidade ao arranjo e à sociabilidade nos moldes da formação capitalista.

Diante disso, o período lulista no Brasil foi um momento de fortalecimento do que a própria retórica institucional afirmava, de combate à pobreza e miséria e de

---

<sup>197</sup> A experiência brasileira de 2016 da destituição de Dilma Rousseff ajuda a exemplificar este ponto. A ocasião que produziu o golpe contra a então presidente se deu com base em uma recessão econômica que se transformou em uma crise política. Lembremos que o Brasil demorou a sentir os efeitos da grave crise econômica de 2008. Para mais detalhes da análise do golpe de 2016, ver Mascaro (2018).



fortalecimento, no campo, das políticas de desenvolvimento rural, que focalizariam na “agricultura familiar” como o “agente” a ser focalizado a partir de então. Inserida nesse arcabouço institucional, está o PAA, o Pronaf – embora com origem nos anos 1990 –, o PNAE e as políticas de desenvolvimento territorial.

Este conjunto de políticas públicas que passa a orientar o campesinato na ação institucional pode ser interpretado como uma forma de se regular e negar a luta de classes, aparentemente concedendo benesses e projetos que são bem avaliados pelos movimentos sociais do campo, como é o caso do PAA, amplamente defendido e reivindicado pelo campesinato brasileiro organizado, mantendo uma certa estabilidade na ordem social e amenizando os movimentos das classes não-proprietárias dos meios de produção.

Destarte, o PAA – imerso no rol lulista de ações de bem-estar-social, é possivelmente uma maneira de o Estado brasileiro camuflar as contradições de classe, na medida em que há uma ampla propagação de seu caráter benéfico e positivo para a sociedade brasileira em geral, para o campesinato em específico. É também uma forma de mostrar a existência do campesinato no Brasil, e como o Estado pode se relacionar com esta categoria. Vimos no primeiro capítulo que os próprios assentados participantes o avaliam de forma positiva, destacando a importância de um mercado consistente para a geração de renda para as famílias camponesas – sendo inclusive mais bem avaliado que as feiras locais.

Mas vimos anteriormente, ainda no capítulo que inaugura o trabalho, que a abrangência do mesmo pode ser denominada de irrisória, visto que em tempos de “abundância” orçamentária o acesso do Programa ocorreu para apenas 3% dos assentados da reforma agrária. O trabalho de propaganda a respeito das virtudes do PAA é presente, uma demanda de movimentos sociais do campo que não obteve disseminação considerável e digna de reconhecimento por parte do campesinato. Ademais, as próprias pautas dos movimentos do campo colocam como central a ampliação do PAA e depois do golpe e da retomada neoliberal, de sua defesa e manutenção. A demanda ao mesmo mercado institucional continua ocorrendo, sendo talvez aí um ponto que mostra as vicissitudes da práxis dos camponeses. Se por um lado é reconhecível a necessidade camponesa de assegurar a venda de seu excedente, mostrando as virtudes da luta na terra, por outro há que se pontuar sobre as formas do Estado de camuflar as contradições de classe, sendo inclusive

ferramenta inerente à forma Estado, que apresenta em sua essência e razão de funcionamento a forma-mercadoria.

O ponto a ser desenvolvido é o de que a questão agrária é uma questão estrutural para as contradições de classe na formação social brasileira. Isso já foi demonstrado na seção anterior e no capítulo três, quando da incontestável inserção brasileira na divisão internacional do trabalho, com sua modalidade de capitalismo periférico e dependente, que entra no universo da forma-mercadoria com a exportação de produtos primários, característica que – embora nuançada pelas determinações históricas – perpassa vários estágios do desenvolvimento histórico brasileiro. Igualmente, a base do poder econômico e do subsequente poder político nacional se dá na aliança entre terra e capital, ensejando a trama burguesa e dos proprietários de terra para consecução de seus projetos políticos e da reprodução capitalista. Disto, se depreende que a formação brasileira é baseada na modalidade rentista de acumulação, conforme pontuado por Prieto (2017) que inclusive fala em um rentismo à brasileira.

Esta especificidade brasileira em um desenvolvimento desigual e contraditório do capital revela que é intrínseco à formação nacional o poder dos proprietários de terra. Revelados historicamente pela grilagem de terras, que trouxe a legitimação da apropriação territorial no país, a classe dos grandes proprietários de terra é uma classe vinculada ao desenvolvimento do capital. Desta maneira, a figura territorial do latifúndio é crucial para manter as estruturas arcaicas de poder, embora nos dias atuais sejam escamoteadas sob o viés tecnológico do discurso produtivista do agronegócio. Ao retirar este disfarce, se constata que ainda permanece estruturado e centralizado o poder que a grande propriedade exerce, que inclusive cria mecanismos para manter inalterados seus padrões de exercício de poder político. Por exemplo, a maneira que é realizada a desapropriação para a política de assentamentos no Brasil segue a lógica da propriedade privada capitalista e favorece à especulação com a mesma, visto que o mecanismo efetuado é a compra do imóvel.

Com isto, é no mínimo lúcido constatar que, em nosso país, a reforma agrária é uma bandeira e a prática da ocupação uma estratégia de enfrentamento com contornos revolucionários – isto é, entendendo-a como uma política estrutural de extinção da grande propriedade, levando à consecução do projeto dos camponeses e dos trabalhadores. O histórico dos movimentos camponeses na

formação nacional, brilhantemente descritos por Martins (1995) e Medeiros (1989), apresenta indícios desta estratégia quando se verifica a virulência e o grau de violência que é empregado contra estes movimentos (OLIVEIRA, 2001).

Um autor do porte de Prado Junior (1979) também constatou as tensões em torno da luta pela terra no início dos anos 1960: “têm ocorrido nestes últimos anos repetidos conflitos sociais de gravidade crescente, que giram em torno do problema da terra” (p. 127).

Em outra forma de compreensão das contradições do campo brasileiro, a reforma agrária pode ser entendida como uma medida paliativa inserida na própria forma estatal, ou seja, ela seria uma política de bem-estar social, ressaltando o primeiro termo: a reforma. Assim, inserida no discurso da legalidade e da institucionalidade, amplamente receptores de questões de provisionamento de direitos para todas e todos – assim chamados de cidadãos pelo discurso harmonioso do Estado –, a reforma agrária seria concebida como o direito à terra, todavia, um direito reconhecido no interior da forma política do capital.

Todavia, a aliança terra-capital e a modalidade brasileira de rentismo mostram o contrário, porque o desenvolvimento capitalista brasileiro tem como central o poder especulador da grande propriedade da terra, que está arraigado na forma estatal brasileira, visto que esta é uma derivação da forma-mercadoria e suas nuances nacionais. Ou, nos moldes da própria discussão de Silva (1996), é notável que os proprietários de terra possuam papel destacado na organização social e política no Estado imperial e republicano.

Estas afirmações conduzem a pensar o Brasil e o seu modelo de formação nacional e territorial como pertencente ao desenvolvimento desigual e contraditório do capitalismo. Oliveira (2018), por exemplo, afirma que este país tem como característico um desenvolvimento conservador que se deu a partir de rupturas históricas libertadoras<sup>198</sup>. Ademais, se observa também traços específicos de uma ex-colônia que, desde as epopeias do capitalismo comercial do século XVI, se mostrou dependente dos centros desta formação.

Em função disso, uma das especificidades que pode ser vista na formação nacional é o de uma contradição, comentada por Oliveira (2003), levando-o a

---

<sup>198</sup> Neste ponto, Oliveira (2018) fornece exemplos: independência política de Portugal promovida por liberais, mas a família real esteve no poder; uma república que foi conduzida inicialmente por militares conservadores.

discorrer sobre os traços nacionais como os de um ornitorrinco – assim como o animal apresenta ser uma combinação de mamífero com réptil, o Brasil apresenta uma formação ambivalente, entrelaçando arcaico e moderno. Aliás, segundo a análise deste autor, a inserção brasileira na industrialização e nas segunda e terceira revoluções industriais se deu com o fomento do setor arcaico, ou, com base nas formas não capitalistas.

O ornitorrinco é uma das sociedades capitalistas mais desigualitárias – mais até que as econômicas mais pobres da África que, a rigor, não podem ser tomadas como economias capitalistas –, apesar de ter experimentado as taxas de crescimento mais expressivas em período longo [...] As determinações mais evidentes dessa contradição residem na combinação do estatuto rebaixado da força de trabalho com dependência externa (OLIVEIRA, 2003, p. 143).

A partir destas colocações tão caras como as de Oliveira (2003), se observa como se dá a conexão entre o Estado e a propriedade da terra no Brasil, sendo uma vinculação primordial e estrutural. Em meio a esta articulação, a reforma agrária, uma distribuição de terras com vistas à erradicação da grande propriedade, monopolizante, se mostra como política de classe, tanto do campesinato quanto da burguesia nacional, que – em partes – almeja fomentar o mercado interno.

Em meio a esta situação estrutural, foi criado o Programa de Aquisição de Alimentos. Aqui, para relacionar estas peculiaridades da formação brasileira como o foco de análise, nos valeremos das reflexões de trabalhos que discutem o programa citado, e que foram recentemente produzidos. Para Reis (2015), o PAA fomentou a produção de alimentos, a partir da sua coleta de informações, mostrando que a produção de alimentos em detrimento da produção de *commodities* é uma forma de resistência de classe, valendo-se da soberania alimentar. Ainda segundo a tese desta autora, não se deve acreditar na política pública em si, desmesuradamente e louvando-a meramente, mas há de se imaginar o que ela chama de “potencial transformador” que o PAA abre. Por exemplo, em seu estudo são pontuados vários aspectos positivos decorrentes da vinculação ao mercado institucional: a valorização e a diversificação da produção, a participação de jovens e mulheres, a mudança produtiva com base nas hortas, o fortalecimento das cooperativas e o surgimento de uma nova sociabilidade com os consumidores.

Não obstante, Reis (2015) ainda afirma que a instabilidade política é um fator de relevância perante as limitações do Programa, que certamente apresenta

avanços para o campesinato participante, mas que é algo como residual perante a estruturação do Estado, que está marcado pela mencionada instabilidade no processo político, que se traduz na não menos óbvia instabilidade do PAA.

Já em Leal (2017), se constata que o PAA “nasce como um importante instrumento de Política Pública para a população camponesa” (p. 16), visto que ele viabiliza os assentamentos rurais e se trata de uma conquista dos movimentos sociais do campo. Não obstante, é de se indagar se nos dias atuais há de se comemorar essa conquista, ou se a orientação das pautas dos grupos camponeses organizados deveria restringir ou valorar importância ao Programa. Neste caso, o alerta de Reis (2015) vale mais, mostrando a dialética que se cria ao reorientar as lutas camponesas em torno de políticas públicas, que estão – sobretudo na formação brasileira, latifundiária e ruralista por excelência – à mercê das oscilações e dos ciclos do processo político que se desenrolam no interior da forma Estado.

Não obstante, o PAA pode ser lido como parte da construção da soberania alimentar, porque oferece nova oportunidade de mercado para os camponeses. Isto posto, o programa é uma nova oportunidade de mercado, sendo elemento dinamizador dos assentamentos rurais. Estas colocações estão presentes em Coca (2016), sendo ainda que o autor defende que a soberania alimentar pode ser implementada parcialmente pelo Estado ou pela sociedade civil. Nesta argumentação, dialoga-se o PAA com a soberania alimentar, sendo que esta é atingida pelo Estado pela via do mercado institucional.

A análise de Coca (2016) carece de uma reflexão acerca da natureza do Estado, por isso ele afirma que a soberania alimentar pode ser ativada parcialmente pelo Estado. Este raciocínio negligencia o fato de que a forma Estado, no Brasil, se consolidou historicamente com o poder político trasladado do poder dos proprietários de terras. Esta vinculação estrutural não se rompe apenas com políticas públicas, que passam a querer reorientar a inserção do campesinato na sociedade.

A reflexão a ser posta não é um simples e trivial “Reforma ou revolução?”, como se o PAA fosse negligenciado em uma das concepções, e na outra louvado e elevado a status de imprescindível ao campesinato. Indubitavelmente, a forma Estado é derivada da forma-mercadoria, sendo um arcabouço e uma construção advindos da necessidade da lógica do capital se manter e assegurar ordem a sua reprodução. Entretanto, há a questão da autonomia relativa do Estado, isto é, ele

não é apenas controlado pela classe economicamente dominante, apresenta meandros que materializam suas vicissitudes.

Como forma de olhar a questão agrária e a formação brasileira, cabe ainda outra indagação, a saber: é possível ver a construção de outro sentido para a vida camponesa em geral?

O que se destaca e se coloca como questão central no Brasil continua sendo a reforma agrária de caráter estrutural. Todavia, o Brasil é o país da aliança terra-território-Estado e terra-capital, isto é, é o país em que a classe dominante tem maior presença dos grandes proprietários de terra. Para se romper com a arcaica estrutura de classes é imprescindível romper com a estrutura fundiária, levando a uma reforma agrária de caráter estrutural. Talvez se houvesse uma política deste porte, não seria necessária a adoção de um programa como o PAA, preocupando-se com os mercados para os camponeses.

Porém, o PAA também é uma conquista, fazendo parte desta contradição na sociedade brasileira, em que há forte presença do latifúndio na formação territorial e na figura dos latifundiários e ruralistas. Por essa razão que ter algo como o PAA pode materializar uma certa mudança social, sobretudo porque ele envolve parcela do brasileiro que está à margem da sociedade ancorada na sociabilidade capitalista.

A relação classes sociais e políticas públicas traz à tona uma situação paradoxal e um dilema a serem enfrentados pelas classes trabalhadora e camponesa. A alvorada do século XXI mostrou uma focalização às ações institucionais, vinculando-a a um fim último e exclusivo. Estas lutas populares passaram a ser identificadas como luta por direitos, apenas. Deixou-se de lado a construção de um projeto político e nacional que fizesse uma amarração entre estas últimas lutas e a luta por mudanças tão caras ao país, nas quais a reforma agrária é central. A formação brasileira não se desvencilhará de seu problema agrário, que tem raízes coloniais, produzindo subdesenvolvimento e pauperismo às custas do desenvolvimento do capitalismo mundializado, enquanto não tocar na questão fundiária, que está na ordem do dia na agenda nacional. A produção e a reprodução da questão agrária brasileira coloca o país como *player* mundial perante o regime alimentar corporativo, sendo aí que reside a relação entre questão agrária, regime alimentar corporativo e a criação de políticas públicas focalizando o campesinato.



## CONSIDERAÇÕES

Pelas linhas acima apresentadas, depreendemos algumas questões referentes ao estudo da questão agrária brasileira, problemática concernente à terra, ao campesinato e às contradições no campo inseridos na formação social e espacial brasileira. Certamente nosso foco de estudo privilegiou um instrumento recente para o campo e para o campesinato, o Programa de Aquisição de Alimentos. A análise das relações e de sua concretude contribui para o entendimento das contradições ainda presentes no campo brasileiro, temática tão cara à Geografia Agrária brasileira.

A pesquisa apresentada se insere nos estudos geográficos, mais ainda, na geografia agrária. Colocou-se a pertinência da relação entre esta área e a importância de se estar vinculado à análise materialista e geográfica da realidade, fugindo aos modelos estáticos e aos métodos idealistas. Por isso é que um dos nós centrais foi o estudo das contradições do desenvolvimento capitalista e seus desdobramentos para o campo brasileiro, focalizando como a forma Estado contorna este elemento central através das políticas sociais. Para a formação brasileira, este desenvolvimento capitalista – agora em um patamar mundializado e com a faceta corporativa e monopolista – produziu e mantém inalterável a concentração fundiária.

Igualmente, o estudo da questão agrária através do PAA aproximou a realidade da soberania alimentar e as lutas camponesas. Essa noção se vincula às ações do campesinato por respeito ao seu modo de vida, inserindo elementos como mercados locais, biodiversidade e acesso à terra e ao território. Sob a análise empregada na pesquisa, se explicitou como a soberania alimentar pertence às classes trabalhadora e camponesa, sendo um movimento geral que contesta a concepção de alimento na lógica do capital – sua estrita forma-mercadoria, que implica em redução da qualidade nutritiva, o alimento se transformando em produto. Dito isso, a elucidação não menos óbvia há de se repetir: é inconcebível na presente forma Estado no Brasil se traçar um paralelismo entre soberania alimentar e Estado por conta do PAA. Indiscutivelmente, o programa é positivamente avaliado pelos assentados participantes do mesmo, informação visualizada no primeiro capítulo, mas a afirmação de que o PAA promove e instiga a soberania alimentar é consequência de quem consagra única importância à institucionalidade, se limitando a enxergá-la como fim último em um tipo de teleologia.

A atuação de instituições supranacionais, como o Banco Mundial e a FAO, se vincula à questão da fome, colocando-a em suas agendas, se mostrando preocupadas – supostamente – em seu combate, mas o fazem sem olhar a relação entre a forma-mercadoria, a exploração e superexploração do trabalho e a forma Estado que se erige para justificar a sociabilidade presente. Neste sentido, a retórica adotada é a da preocupação com a segurança alimentar, um eufemismo utilizado para suavizar teminologicamente uma das consequências da lógica do capital. Para eles, a via do comércio internacional e a mentalidade das vantagens comparativas são os caminhos para combater a fome e a pobreza.

Neste ponto devemos lembrar o trabalho pioneiro de Josué de Castro, que apresentamos no item 2.1 do presente estudo e que lançou elementos de teor para desmistificar o fenômeno da fome. Para ele, a fome é um problema estrutural do capitalismo e de países subdesenvolvidos, e este problema só será eliminado quando ocorrerem mudanças estruturais na sociedade, como por exemplo uma política industrializante e a eliminação do latifúndio por meio de uma reforma agrária. Por isso é que a fome está na ordem do dia, com a própria FAO produzindo relatórios e documentos no objetivo de entender como ela está distribuída ao redor do mundo. Entretanto, ela é um fenômeno social imanente às formações capitalistas presentes e não será extinta com amenizações esporádicas governamentais. Aí está um contraponto entre a concepção do problema alimentar entre o discurso da segurança alimentar, que é parte da mentalidade burguesa e da sociabilidade do capital, e a soberania alimentar – concepção advinda das classes trabalhadora e camponesa.

Conforme vimos, em meio a isso ainda se inovou – sobretudo no Brasil, em tendências governamentais neodesenvolvimentistas, ou, o ensaio lulista – com uma ideia institucional, que permitiu uma relativa inserção dos movimentos e organizações do campo, culminando em uma segurança alimentar e nutricional. A figura do CONSEA é resultante desse processo, em que pulularam órgãos no nível municipal e estadual visando implementar e fomentar ações que atuassem na questão alimentar, sobretudo ancorados na defesa do direito humano à alimentação adequada e saudável. No início de 2019, o fenômeno do bolsonarismo rejeita a construção governamental anterior e extingue o presente órgão, colocando uma nova correlação de forças perante a institucionalidade brasileira, negando a segurança alimentar e nutricional. Mais ainda, a nova governabilidade no país coloca

em ação as mais arcaicas formas de poder político, com a presença maciça dos latifundiários e ruralistas, agora sem a dicotomia (MDA e MAPA) entre uma fração governamental focalizando o campesinato e outra para os grandes proprietários.

Em 2019, desponta no Brasil um poder executivo com baixa capacidade de proposição de uma gerência governamental, sendo reflexo de uma formação subdesenvolvida e que falha às tentativas de se desvencilhar do arranjo geopolítico mundial: ainda é um país periférico, mas com aspirações subimperialistas. O projeto político nacional vem se modificando de um estágio de neoliberalismo para um ultraliberalismo, aliado a elementos de conservadorismo no âmbito dos costumes, como noções de valorização de um padrão de família, o discurso anticomunista e antiminorias. O advento das redes sociais e o fortalecimento das igrejas neopentecostais no sentido de moldar as mentalidades das populações pobres integra este processo, que não rompe com a lógica rentista e a própria governabilidade atual se guia por essa influência religiosa.

O subimperialismo brasileiro se coloca a partir da inserção do país em um regime alimentar corporativo, que foi apresentado no terceiro capítulo do trabalho, mostrando a relação entre a base econômica nacional e como ela está vinculada ao processo de mundialização do capital. Mais do que isso, o regime alimentar corporativo demanda formas de regulação da circulação mundial, agora com as firmas operando em escala mundial. Por isso é que a OMC, a título de exemplo, desempenha este papel regulador da circulação mundial, legitimando a monopolização do segmento agroalimentar. Lembremos mais uma vez que a morfologia do capital nesse sentido é através do monopólio, concentrador e centralizador.

Nas relações internacionais e na esfera geopolítica, o Brasil não é irrelevante, ele é *player* de destaque no regime alimentar corporativo, porque cumpre com papel desempenhado desde o pacto colonial, grande fomentador de matérias-primas, as *commodities*.

Esse papel reflete a existência e a centralidade da questão agrária no Brasil, em que o campesinato sempre esteve presente na formação nacional, mas como classe subordinada que ainda aspirava e tinha anseios. O país, em seu processo histórico, vivenciou um remanejamento da questão agrária, por diversos mecanismos, conforme visto com a Lei de Terras e o Estatuto da Terra. Desde o processo de redemocratização, nos anos de 1980, volta-se a falar na reforma

agrária, tendo elementos inseridos na Constituição, mas ela ficou circunscrita à compra de imóveis para criação de assentamentos, sendo uma medida focalizada e amenizadora de tensões locais.

Em meio a essa conjuntura do problema agrário é que surge em 2003 o PAA, conforme vimos, materializando uma necessidade dos camponeses de venderem o excedente que produziam e demandando a cidadania, uma plena inserção no pacto social brasileiro. Integrado ao Programa Fome Zero, o PAA traz desde o início a ambivalência entre doação de alimentos e oferta de venda aos agricultores camponeses.

Neste sentido, há de se retomar o que foi apresentado na primeira parte do trabalho. O Programa é bem avaliado pelos camponeses entrevistados, sendo que o mesmo concede a abertura de novos horizontes de cultivo, não mais cultivando grãos, como o milho e o feijão demandados pelas cooperativas do agronegócio. Com o PAA a olericultura ganha destaque na produção camponesa, de fato fazendo jus à diversidade produtiva tão cara a esta classe social, que tem parte do que produz usada para o autoconsumo. Isso se reflete na escala da produção, em termos de tamanho da área produzida: o cultivo dos hortifrutis, a horta, é realizada em uma área inferior à que é destinada ao monocultivo dos grãos, que se torna rentável a partir da escala de produção.

Outro ponto de destaque diz respeito às críticas feitas ao mercado institucional, por parte dos fornecedores de alimentos. As fraquezas deste compõem em determinadas ocasiões, que são traduzidas em certas incompatibilidades, seja em relação ao modo de vida camponês e os prazos exigidos pelas normativas, seja por outras regras que parecem estar mais vinculadas às cooperativas de grande produção, focalizando na produção de escala e no monocultivo do setor do capital agroindustrial, o agronegócio.

A justificativa para estas fraquezas, segundo nossa análise, reside no fato de que o PAA faz parte de um dos aparelhos ideológicos do Estado, que foi proposto e teve a ideia inicial partindo das organizações de base e dos movimentos sociais, só que com o ingresso desta ideia à forma Estado, há de se adequar ao modo de funcionamento e de operação do mesmo.

Um elemento que compareceu ao analisar detidamente o mercado institucional do PAA é o da viabilidade da sujeição camponesa ao Estado. Nos estudos de Martins (1995) e Oliveira (1997) se observa como o campesinato e as

formas não capitalistas de produção são fundamentais para a produção do capital, mostrando como persiste o vínculo do campesinato com a terra, seu meio de produção elementar. Todavia, a lógica do capital encontra mecanismos para submeter esta fração aos seus ditames, mais ainda, permitindo a concessão da renda da terra, dando início à produção do capital. Com a análise do PAA, a política pública – isto é, ferramenta e aparelho do Estado – abre possibilidades de vínculos do camponês e a sociedade. Neste caso, é visível como o Programa integra um projeto mais amplo, difundido como um pacote de “desenvolvimento rural”, que focaliza a “participação” de “novos sujeitos” nas “políticas públicas”, tal como o “agricultor familiar”.

A questão agrária no Brasil, no início do século XXI, não foi colocada em xeque e muito menos questionada. Isso quer dizer que o poder político se interliga com os proprietários de terra. Mais ainda, com a mundialização do capital, o capital monopolista – figura ímpar do regime alimentar corporativo – se insere no campo, dando contornos ao poder do agronegócio no Brasil. Na experiência neodesenvolvimentista brasileira, de 2003 até 2015, esta forma não foi questionada, afora à histórica aliança do Partido dos Trabalhadores com os movimentos e organizações sociais do campo. Neste ponto reside uma contradição estratégica e que, do presente para a frente, merece ser refletida e modificada.

A inserção de um partido político historicamente vinculado aos trabalhadores à administração estatal trouxe contradições e limitações ao pensar da esquerda brasileira. A ação social, a práxis e a política, em grande medida, se resumiram à esfera da institucionalidade, da legalidade e da democracia eleitoral. Estes âmbitos não questionam a inserção brasileira no regime alimentar corporativo, a questão agrária no Brasil e como pensar os alcances dos camponeses e trabalhadores em geral. Em consequência deste fenômeno, foram-se amplificadas as demandas e a defesa das políticas públicas de caráter social, que amenizam certas mazelas no território brasileiro e promovem a redistribuição de renda, mesmo que em graus baixos. Neste sentido, aparece o direito à alimentação, o direito à moradia e o reconhecimento de movimentos identitários historicamente marginalizados.

Em meio a esse contexto o PAA emergiu, no início do período neodesenvolvimentista no Brasil. Para os participantes diretos do Programa, sobretudo os camponeses vendedores de alimentos pela via institucional, isso representou um horizonte de planejamento da produção, a mudança de olhar

produtivo, se dedicando aos gêneros alimentícios próprios do autoconsumo do campesinato – porque a venda se destinava a alimentar a população vulnerável dos centros urbanos –, ademais da garantia de um rendimento determinado dentro do prazo de um ano. Isso se traduziu em conforto, estabilidade, cooperação nas comunidades camponesas e ainda a sensibilização do problema alimentar que o país vive. Não obstante, a questão central é que estes elementos apontados não se irradiaram, não foram o suficiente para fazer uma mudança de massas com relação à lógica do capital. A abrangência e possibilidade de transformação do PAA são limitados.

A sujeição da renda da terra ao Estado é o que comparece, ademais dessas significativas mudanças e melhorias para os participantes do Programa. E é nessa sujeição que reside nossa tese: a contradição entre campesinato e Estado é materializada no PAA, se mostrando um objeto dialético em sua essência. E ainda mais, é possível questionar: por que existe essa constante dialética neste mercado institucional?

Os elementos para refletir a esse questionamento foram apresentados no decorrer do trabalho, em que mostramos a judicialização e criminalização do Programa, ao mesmo tempo em que ele é avaliado positivamente pelos camponeses assentados que entrevistamos. Do mesmo modo que ele fez parte de uma proposta mais ampla de combate à fome no Brasil, ele foi questionado pela OMC, a instituição reguladora do regime alimentar corporativo, atuante para propor a liberalização do mercado mundial. O PAA não é uma forma de se alcançar ou promover a soberania alimentar, pelo Estado, porque ele é originário da forma Estado, estando umbilicalmente derivado da sociabilidade do capital. Aliás, são as próprias contradições da formação social e espacial capitalista que produzem o problema alimentar da subnutrição e da fome. Esperar que este mercado institucional resolva isso é uma incongruência que rejeita as próprias contradições e a dialética inerente ao Programa.

Outro ponto que merece realce é a encruzilhada em que se encontram os movimentos sociais e as organizações das classes camponesa e trabalhadora. Pelo período neodesenvolvimentista vivenciado até o início de 2016, se mirou prioritariamente uma esfera de atuação, vinculada ao que caberia à governança de Lula e Dilma em propor. No despontar de 2019, uma vez desfeito o ensaio neodesenvolvimentista, período que retoma o liberalismo crasso, há que se afirmar:



se esgota a priorização da institucionalidade, de parcerias e alianças em seu âmago. Se outrora haviam tática e estratégia institucionais, o momento do presente é o de tática institucional e estratégia de longo alcance, a saber, de transformação social, algo que se perdeu desde o processo de redemocratização do país, mas que com o fenômeno neodesenvolvimentista se aguçou, e que o pós-neodesenvolvimentismo aguça em patamares ainda maiores.

Pensar essa estratégia de longo alcance é colocar a reforma agrária como projeto de desenvolvimento nacional e de desenvolvimento sócio-espacial, provendo uma existência autônoma dos camponeses frente ao projeto de país, conforme colocado por Fabrini (2017). Aí reside uma das rupturas ao projeto de desenvolvimento nacional vigente, e que a própria experiência lulista não rompeu.

Há um entrelaçamento que em nossa análise se mostrou nítido. A questão agrária se apresenta como elemento determinante da formação social e espacial brasileira, vinculada aos arranjos geopolíticos internacionais e ao mercado mundial. Percebe-se que a questão agrária não é algo residual e muito menos superficial: ela está enraizada nacionalmente como uma contradição. Ela existe porque o Brasil apresenta o que as classes dominantes chamam de “vocação agrícola”, colocando o país como o “celeiro do mundo”<sup>199</sup>, isto é, é um poderoso *player* no mercado mundial em termos de exportação de *commodities*, sendo que nesse processo a própria terra passa a ser vinculada aos mecanismos da financeirização, uma das recentes formas de acumulação. Em um contexto de regime alimentar corporativo, conforme descrito na terceira seção da presente tese, a caracterização estrutural do país, em que o poder político se confunde com o poder dos proprietários de terras e agora com o capital monopolista agroindustrial, serve ao cenário atual: liberalização da economia, adoção do pressuposto das vantagens comparativas, redução dos gastos públicos, não interferência nos mecanismos que distorcem os mercados.

Essa caracterização do que é o Brasil e seu papel perante o regime alimentar corporativo coloca em evidência o prosseguimento do projeto imperialista de desenvolvimento do subdesenvolvimento, em que o país tem suas bases de fortalecimento do mercado interno minadas. Com a dialética do ornitorrinco de Oliveira (2003), que parece pender mais para uma agudização dos traços

---

<sup>199</sup> A construção de narrativas pelas elites latifundiárias é parte da própria questão agrária, sendo que o sentido desta última se dá pela manutenção da exploração social e das desigualdades socioespaciais.

dependentes e de pauperismo, a modalidade de capitalismo dependente está na ordem do dia: as classes dominadas no Brasil o vivenciam, sentem na pele suas contradições e a degradação diária que este coloca. A tese de Prieto (2016) acerca do rentismo à brasileira mostra sua pertinência, acrescentando ainda que a organização mundial do fator geopolítico coloca o desenvolvimento desigual, justificando este traço no país.

A caracterização dos elementos estruturais do Brasil coloca o fator **terra** como decisivo para a modalidade de acumulação gestada e encabeçada na formação, vinculando-a ao projeto corporativo e neoliberal do presente regime alimentar. Por outro lado, há de se pontuar os elementos conjunturais do processo político em que se atravessa no ano de 2019. O momento é o do recrudescimento do pacto conservador do país, que aglomera o atraso nos costumes, baseado no crescimento do neopentecostalismo na religiosidade brasileira, se irradiando para vários assuntos da sociedade em geral. Nos assuntos referentes à agricultura e rural, os atrasos vem se reproduzem com força e ameaçam diretamente os movimentos sociais do campo.

Vemos que o ouvidor agrário nacional do Incra, neste início de 2019, é um coronel do exército. Parece que a questão agrária volta a ser re-militarizada, sendo que a diretriz que o atual ouvidor encaminhou às superintendências regionais do Incra, ao deliberar a atuação da instituição, é a de que não sejam atendidos “invasores de terras” e que não possuam “personalidade jurídica” (LIS, GLOBO G1, 2019)<sup>200</sup>. Ou seja, o tom dado pelo coronel é o de proteção aos grandes proprietários de terras, de total paralisação das propostas de criação de assentamentos e desapropriações. O próprio presidente considera como “terroristas” os movimentos do campo que lutam pela reforma agrária e que tem a ocupação de latifúndios como estratégia de ação. Segundo ele, “a propriedade privada é sagrada. Temos que tipificar como terroristas as ações desses marginais. Invadiu? É chumbo!” (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2018)<sup>201</sup>.

O momento político que desponta é o de continuidade da questão agrária, angariado por um sentimento ufanista sem muita relação lógica com as próprias

<sup>200</sup> A notícia que relata a orientação do ouvidor agrário nacional pode ser encontrada em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/02/22/ouvidor-do-incra-recomenda-que-superintendencias-regionais-nao-recebam-invasores-de-terra.ghtml>> Acesso em: 04/03/2019.

<sup>201</sup> “Bolsonaro sobre MST e MTST: ‘Invadiu, é chumbo’”. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-diz-que-e-melhor-perder-direitos-trabalhistas-que-o-emprego,70002317744>> Acesso em: 15/03/2019.

bases do nacionalismo, em que o próprio líder desse processo encabeça uma subsunção geopolítica e geoestratégica à mundialização do capital. A insatisfação com a corrupção e a má administração petista foi um dos motivos que gerou esse processo, que coloca em xeque os modestos avanços das políticas sociais do período anterior. Lembremos que o próprio PAA é parte destes singelos avanços.

É diante deste panorama, que mais se assemelha a uma contra-ofensiva das frações da burguesia que se propagou a outras classes, que se encontram os movimentos camponeses. A conjuntura coloca o Estado brasileiro como fator que negligencia as classes dominadas em si, sendo que o próprio ultraliberalismo não consegue visualizar que a degradação destas classes coloca em risco as raízes do próprio país, porque uma das bases para a manutenção da formação social capitalista é o nível de consumo e de vida das classes trabalhadoras. É o momento de re-militarização da questão agrária, de negar a existência dos movimentos sociais do campo, de negar as bases de existência dos indígenas, de negação da existência da questão agrária. Ou seja, esta negativa é a prerrogativa que os latifundiários grileiros tanto queriam para perpetuar suas ações de enfrentamento violento a estes grupos de movimentos de luta pela terra. A república rentista, agronegociante, segue seu rumo sem resolver os problemas dos pobres, trabalhadores, camponeses e indígenas. Perante isso, como pensar em saídas para a situação presente?

A superação da situação poderia estar em olhar para o retrovisor e enxergar a limitação do período neodesenvolvimentista, mesmo com conquistas em termos de políticas sociais, mas mantenedor da estrutura do atraso, dependente do capital agroindustrial monopolista do agronegócio e da concentração fundiária. Por isso é que o PAA se apresenta como dialético, como uma conquista, mas que é parte da forma Estado, regulador da lógica e sociabilidade do capital. O PAA é um reflexo mais amplo dos movimentos de classe organizados, mas que se espelharam na institucionalidade excessivamente, que perderam capacidade da radicalidade política, que se torna algo cada vez mais necessário para enfrentar a mudança de rumos da política brasileira. É com trabalho de base, formação e combate ao latifúndio que se poderia construir uma alternativa, criando um projeto político nacional e socioespacial de envergadura, um projeto político pensado pelos trabalhadores e camponeses, para eles. Neste, a reforma agrária se mostra como elemento central para superar parcialmente a contradição entre Estado, subdesenvolvimento, capitalismo dependente e inserção brasileira no projeto do

regime alimentar corporativo. A soberania alimentar, antes de tudo, deve encaminhar como pauta central a reforma agrária, visando atuar no sentido da busca da democracia substantiva, e não apenas a democracia eleitoral que reflete uma participação política da sociedade em geral que é de baixa intensidade. A superação dar-se-ia nesse caminho, através de um processo democrático substantivo, de alta intensidade para os trabalhadores, diminuindo as contradições entre a forma Estado e capitalismo dependente. Quando isso ocorre, o PAA deixará de ser um mercado institucional sem expressão e será medida estrutural em um projeto político nacional pautado e organizado pelos trabalhadores e camponeses. Por isso é que Mascaro (2018) acerta ao falar que a desesperança é a esperança de nosso tempo, pois a contundência política se faz necessária, superando as limitações do período de uma crença irrestrita na institucionalidade para encaminhar um projeto político dos movimentos sociais e organizados de classe.

## REFERÊNCIAS

- ABAG, Associação Brasileira de Agribusiness. **Segurança alimentar:** uma abordagem de agribusiness. São Paulo: Abag, 1993.
- ABRAMOVAY, R. **De camponeses a agricultores:** paradigmas do capitalismo agrário em questão. 373 f. Tese (doutorado em Ciências Sociais), Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1990.
- \_\_\_\_\_. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão.** 3ª ed. São Paulo: Edusp, 2012.
- ALENTEJANO, P. Modernização da agricultura. In: CALDART, R. S.; PEREIRA, I. B.; ALENTEJANO, P.; FRIGOTTO, G. **Dicionário da educação do campo.** São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012. p. 477 – 481.
- ALMEIDA, R. A; COLLADO, A. C; HERNÁNDEZ, D. G. A “nova” questão agrária em Andalúcia: processos de recampesinização em tempos de impérios agroalimentares. **Revista NERA**, ano 17, nº 24, p. 09 – 35, 2014.
- ALTIERI, M. A. Agroecologia, agricultura camponesa e soberania alimentar. **Revista NERA**, Presidente Prudente, ano 13, nº 16, p. 22 – 32, janeiro-junho 2010.
- \_\_\_\_\_. **Agroecologia:** bases científicas para uma agricultura sustentável. 3ª ed. Rio de Janeiro: Expressão Popular, 2012.
- AMIN, S. Contemporary imperialism and the agrarian question. **Agrarian South: Journal of Political Economy**, 1, 1, 11–26, 2012.
- \_\_\_\_\_. O capitalismo e a renda fundiária (a dominação do capitalismo sobre a agricultura). In: AMIN, S.; VERGOPOULOS, K. **A questão agrária e o capitalismo.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- BAGÚ, S. **Economía de la sociedad colonial:** ensayo de historia comparada de America Latina. Colección Socialismo y Libertad, 1949.
- BARAN, P.; SWEEZY, P. **O capitalismo monopolista:** ensaio sobre a ordem econômica e social americana. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.
- BARTRA, A. Campesindios. Aproximaciones a los campesinos de un continente colonizado. **Boletín de Antropología Americana**. Nº 44, p. 5 – 24, 2008.
- BELIK, W. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**, v. 12, nº 1, p. 12 – 20, 2003.
- BELLO, W. **The food wars.** Barcelona: Virus editorial, 2012.
- BERNSTEIN, H. Soberania alimentar: uma perspectiva cética. **Sociologias**, ano 17, nº 39, p. 276 – 336, 2015.

BOMBARDI, L. M. Agrotóxicos, terra e dinheiro: a discussão que vem antes da prateleira. **USP**. 18 de abril de 2016. Disponível em: <<http://www5.usp.br/107848/agrotoxicos-terra-e-dinheiro-a-discussao-que-vem-antes-da-prateleira/>> Acesso em: 15/05/2016.

\_\_\_\_\_. **Pequeno ensaio cartográfico sobre o uso de agrotóxicos no Brasil**. São Paulo: Laboratório de Geografia Agrária, USP, Blurb, 2016.

BORGES, J. L. MST: Do produtivismo à agroecologia. **Anais do Seminário Nacional Sociologia e Política UFPR**, 2009. Disponível em: <<http://www.humanas.ufpr.br/site/evento/SociologiaPolitica/GTs-ONLINE/GT7%20online/mst-produtivismo-JulianoBorges.pdf>> Acesso em: 15/05/2016.

BOSETTI, C. J. O camponês no olhar sociológico: de fadado ao desaparecimento à alternativa ao capitalismo. In: STEDILE, J. P. (org.). **A questão agrária no Brasil: interpretações sobre o camponês e o campesinato**. 1ª ed. São Paulo: Outras Expressões, 2016. p. 127 – 152.

BOVÉ, J.; DUFOUR, F. **O mundo não é uma mercadoria: camponeses contra a comida ruim**. São Paulo: Editora Unesp, 2001.

BRASIL. **Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003**. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.696.htm)> Acesso em: 20/03/2016

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/837541.pdf>> Acesso em: 20/03/2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011**. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm)> Acesso em: 20/03/2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.775, de 04 de julho de 2012**. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm)> Acesso em: 20/03/2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 8.293, de 12 de agosto de 2014**. Altera o Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012, que dispõe sobre o Programa de Aquisição de Alimentos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/Decreto/D8293.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Decreto/D8293.htm)> Acesso em: 22/03/2016.



BURCH, D; LAWRENCE, G. Supermarket own brands, supply chains and the transformation of the agri-food system. **International Journal of Sociology of Agriculture and Food**, vol. 13 (1), 2005, p. 1 – 18.

CARVALHO, H. M. De produtor familiar rural a camponês: a catarse necessária. **Boletim DATALUTA**, artigo do mês, março de 2009.

\_\_\_\_\_. **Tecnologia socialmente apropriada**: muito além da questão semântica. Fundação Instituto Agrônômico do Paraná, Londrina, 1982.

\_\_\_\_\_. **O camponês, guardião da agrobiodiversidade**. Mimeo, Curitiba, 2013.

CASTRO, J. **Geografia da fome** – o dilema brasileiro: pão ou aço. 8ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, [1946] 2008.

\_\_\_\_\_. **Geopolítica da fome**: ensaios sobre os problemas de alimentação e de população. 8ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1968.

CHADE, J. EUA questionam isenções e ações de programas sociais brasileiros. O Estado de São Paulo, 2013. Disponível em:

<<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,eua-questionam-isencoes-e-acoes-de-programas-sociais-brasileiros-imp-,1079321>> Acesso em: 10/06/2017

CHAYANOV, A. V. **La organización de la unidad económica campesina**. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión, 1974.

\_\_\_\_\_. Teoria dos sistemas econômicos não capitalistas (1924). In: CARVALHO, H. M. (org.). **Chayanov e o campesinato**. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2014. p. 99 – 137.

CLAPP, J. **Food**. Malden: Polity Press, 2012.

CLEPS JUNIOR, J. **Dinâmica e estratégias do setor agroindustrial no cerrado**: o caso do Triângulo Mineiro. 291 f. Tese (doutorado em Geografia), Rio Claro, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 1998.

COCA, E. L. F. **A soberania alimentar através do Estado e da sociedade civil**: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), no Brasil e a rede Farm to Cafeteria Canada (F2CC), no Canadá. 360 f. Tese (doutorado em Geografia), Presidente Prudente, Universidade Estadual Paulista, 2016.

COLLINS, B. Hot commodities, stuffed markets, and empty bellies: what's behind higher food prices? **Dollars and Sense**, 2008. Disponível em: <<http://www.dollarsandsense.org/archives/2008/0708collins.html>> Acesso em: 10/06/2017.

CONAB, Companhia Nacional de Abastecimento. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**: resultado das ações da Conab em 2014. Brasília, 2015. Disponível em:

<[http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/15\\_06\\_22\\_16\\_51\\_14\\_sumario\\_executivo\\_2014\\_revisado\\_\(2\).pdf](http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/15_06_22_16_51_14_sumario_executivo_2014_revisado_(2).pdf)> Acesso em: 09/09/2015.

CONAB, Companhia Nacional de Abastecimento. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**: Resultado das ações da Conab em 2012. Brasília, 2013.

Disponível em:

<[www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/15\\_06\\_26\\_17\\_05\\_19\\_sumario\\_executivo\\_2013\\_atualizado\\_3.pdf](http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/15_06_26_17_05_19_sumario_executivo_2013_atualizado_3.pdf)> Acesso em: 04/07/2015.

\_\_\_\_\_. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**: Resultado das ações da Conab em 2013. Brasília, 2014. Disponível em:

<[www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/15\\_06\\_22\\_15\\_23\\_22\\_sumario\\_executivo\\_12.pdf](http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/15_06_22_15_23_22_sumario_executivo_12.pdf)> Acesso em: 04/07/2015.

\_\_\_\_\_. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**: Resultado das ações da Conab em 2015. Brasília, 2016. Disponível em:

<[http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/16\\_02\\_02\\_16\\_00\\_42\\_acoes\\_da\\_conab\\_paa\\_2015.pdf](http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/16_02_02_16_00_42_acoes_da_conab_paa_2015.pdf)> Acesso em: 20/03/2016.

\_\_\_\_\_. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**: Resultado das ações da Conab em 2011. Brasília, 2012. Disponível em:

<[http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/12\\_07\\_23\\_11\\_42\\_24\\_sumario\\_paa\\_2011.pdf](http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/12_07_23_11_42_24_sumario_paa_2011.pdf)> Acesso em: 20/03/2016.

\_\_\_\_\_. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**: Resultado das ações da Conab em 2010. Brasília, 2011. Disponível em:

<[http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/11\\_04\\_05\\_16\\_19\\_56\\_sumario\\_executivo\\_2010..pdf](http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/11_04_05_16_19_56_sumario_executivo_2010..pdf)> Acesso em: 20/03/2016.

CONSEA, Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Documento de referência**. 5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: Comida de verdade no campo e na cidade. Brasília, 2015.

COSTA, S. H. G. **A questão agrária no Brasil e a bancada ruralista no congresso nacional**. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana), São Paulo, Universidade de São Paulo, 2012.

COSTA NETO, C.; CANAVESI, F. Sustentabilidade em assentamentos rurais: o MST rumo à “reforma agrária agroecológica” no Brasil? **Ecología política: naturaleza, sociedad y utopia**. CLACSO: Buenos Aires, 2002. p. 203 – 215.

CRUZ, A.; GUERRA, J. S. Programa de Aquisição de Alimentos – compensação, emancipação e o debate do serviço social. **Sociedade em debate**, Pelotas, 17(2), p. 87 – 110, 2011.

DATALUTA. **Banco de dados da luta pela terra**: relatório 2010. Presidente Prudente, São Paulo, 2011.

\_\_\_\_\_. **Banco de dados da luta pela terra**: relatório 2011. Presidente Prudente, São Paulo, 2012.

DATALUTA. **Banco de dados da luta pela terra:** relatório Brasil 2012. Presidente Prudente, São Paulo, 2013.

\_\_\_\_\_. **Banco de dados da luta pela terra:** relatório Brasil 2013. Presidente Prudente, São Paulo, 2014.

\_\_\_\_\_. **Banco de dados da luta pela terra:** relatório Brasil 2014. Presidente Prudente, São Paulo, 2015.

DE SCHUTTER, O. Food commodities speculation and food price crisis. **FAO:** Briefing note, p. 1 – 14, 2010.

DECLARAÇÃO DE HAVANA. **Declaración final del foro mundial sobre soberanía alimentaria.** Havana, Cuba, 2001. Disponível em: <<http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/od/elotdr031-32/elotdr031-32-12.pdf>> Acesso em: 15/05/2016.

DECLARAÇÃO NYÉLÉNY. **Declaração de Nyélény – Foro Mundial pela soberania alimentar.** Nyélény, Seligue, Mali, 2007. Disponível em: <<http://www.nyeleni.org/spip.php?article327>> Acesso em: 15/05/2016.

DELGADO, G. C. **Capital financeiro e agricultura no Brasil:** 1965 – 1985. São Paulo: Ícone Editora Ltda, 1985.

\_\_\_\_\_. A questão agrária e o agronegócio no Brasil. In: CARTER, M. (org.). **Combatendo a desigualdade social:** o MST e a reforma agrária no Brasil. São Paulo: Editora da Unesp, 2010. p. 81 – 112.

\_\_\_\_\_. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio:** mudanças cíclicas em meio século (1965 – 2012). Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

DELGADO, G. C; CONCEIÇÃO, J. C; OLIVEIRA, J. J. Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA). **Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, Texto para Discussão nº 1145, 2005.

DESMARAIS, A. A. **A Via Campesina:** a globalização e o poder do campesinato. São Paulo: Cultura Acadêmica; Expressão Popular. 2013.

EHLERS, V. **Organizações defendem Lei para fortalecimento do PAA.** Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2014/05/30/organizacoes-defendem-lei-para-fortalecimento-do-paa.html>> Acesso em: 08/03/2016.

ELLIS, F. **Peasant economics:** farm households and agrarian development. 2ª ed. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

ENGELS, F. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado:** trabalho relacionado com as investigações de L. H. Morgan. 11ª ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1987.

ETC GROUP. **Breaking Bad: Big Ag Mega-Mergers in Play; Dow + DuPont in the Pocket? Next: Demonsanto?** ETC GROUP Communiqué 115, 2015.

\_\_\_\_\_. **¿Quién nos alimentará?** Preguntas sobre las crisis alimentaria y climática. Novembro de 2009.

FABRINI, J. E. Os movimentos camponeses e a soberania alimentar nacional. **GEOgraphia**, Vol. 19, nº 39, p. 54 – 69, 2017.

FABRINI, J. E.; ROOS, D. **Conflitos territoriais entre o campesinato e o agronegócio latifundiário**. 1ª ed. São Paulo: Outras Expressões, 2014.

FACCO, V. A. B. **Alternativas aos impérios agroalimentares a partir do campesinato agroecológico**: estudo sobre o acampamento José Lutzenberger (MST-Antonina/PR). 99 f. Monografia (Graduação em Geografia) – Setor de Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

FAO, Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de acção da Cimeira Mundial de Alimentação. **World Food Summit**. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/003/w3613p/w3613p00.HTM>> Acesso em: 15/05/2016.

FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. **Las compras públicas a la agricultura familiar y la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y Caribe**: lecciones aprendidas y experiencias. Oficina Regional de la FAO para América Latina y Caribe, FAO, 2015. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i4902s.pdf>> Acesso em: 08/02/2016

FAO, IFAD, WFP. **The State of Food Insecurity in the World 2014**. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition. Rome, FAO, 2014.

\_\_\_\_\_. **The State of Food Insecurity in the World 2015**. Meeting the international hunger targets: taking stock of uneven progress. Rome, FAO, 2015.

FELÍCIO, M. J. **Contribuição ao debate paradigmático da questão agrária e do capitalismo agrário**. 214 f. Tese (doutorado em Geografia), Programa de Pós-Graduação em Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, Unesp, Presidente Prudente, 2011.

FERNANDES, B. M. Development models for the brazilian countryside: paradigmatic and territorial disputes. **Latin American Perspectives**, v. 43, n. 2, p. 48 – 59, 2016.

\_\_\_\_\_. Estado e as políticas agrárias recentes. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA)**, ano 35, volume 02, p. 67 – 75, 2015.

\_\_\_\_\_. Territórios paradigmáticos: uma leitura preliminar da produção do conhecimento na geografia agrária brasileira a partir dos Encontros Nacionais e dos Congressos Brasileiros de Geógrafos. **Terra Livre**, ano 30, v. 2, n. 42, p. 23 – 45, 2014.

FLEXOR, G. A globalização do varejo e seus impactos no Brasil: o caso do WAL-MART. In: **XIII Congresso Brasileiro de Sociologia**. Anais do XIII Congresso Brasileiro de Sociologia, 2007.

FRIEDMANN, H. The political economy of food: a global crisis. **New Left Review**. Nº 197, p. 29 – 57, 1993.

\_\_\_\_\_. Uma economia mundial de alimentos sustentável. In: BELIK, W.; MALUF, R. (org.). **Abastecimento e segurança alimentar**: os limites da liberalização. Campinas: IE/Unicamp, 2000. p. 1 – 21.

\_\_\_\_\_. Feeding the empire: the pathologies of globalized agriculture. **Socialist Register**, p. 124 – 143, 2005.

\_\_\_\_\_. The origins of third world food dependence. In: BERNSTEIN, H.; CROW, B.; MACKINTOSH, M.; MARTIN, C. **The food question**: profits versus people? London: Earthsacn Publications, 1990. p. 13 – 31.

\_\_\_\_\_. World market, state, and Family farm: social bases of household production in the era of wage labor. **Comparative studies in society and history**, vol. 20, nº 4, p. 545 – 586, 1978.

FRIEDMANN, H.; MCMICHAEL, P. Agriculture and the state system: the rise and decline of national agricultures, 1870 to the present. **Sociologia Ruralis**, Vol. XXIX-2, p. 93 – 117, 1989.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 34ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007 [1958].

G1. Bayer anuncia compra da Monsanto por US\$66 bilhões, 2016. <<http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2016/09/bayer-anuncia-compra-da-monsanto-por-us-66-bilhoes2016.html>> Acesso em: 22/02/2018.

GERMANI, G. I. Condições históricas e sociais que regulam o acesso a terra no espaço agrário brasileiro. **GeoTextos**, vol. 2, nº 2, p. 115 – 147, 2006.

GERMER, C. Estado e questão agrária. **Geosul**, Florianópolis, v. 29, Especial, p. 11 – 38, 2014.

GLIESSMAN, S. R. **Agroecologia**: processos ecológicos em agricultura sustentável. 4ª ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

GOLDFARB, Y. O estabelecimento do Regime Alimentar Corporativo no Brasil e na Argentina. Neoliberalismo, financeirização e empoderamento das corporações. O caso da Cargill. **Crítica y Emancipación**, (10): p. 249-290, segundo semestre de 2013.

GONZÁLEZ, S. La geografía escalar del capitalismo actual. **Pegada Eletrônica**, Centro de Estudos de Geografia do Trabalho (CEGeT), v. 6, n. 1, p. 91 – 112, 2005.

GOODMAN, D.; SORJ, B.; WILKINSON, J. **Das lavouras às biotecnologias: agricultura e indústria no sistema internacional**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

GRISA, C; PORTO, S. I. Dez anos de PAA: as contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural. In: GRISA, C; SCHNEIDER, S. (org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 155 – 180.

GRISA, C; SCHMITT, C. J. Agroecologia, mercados e políticas públicas: uma análise a partir dos instrumentos de ação governamental. In: ALMEIDA, L; NIERDELE, P. A; VEZZANI, F. M (org.). **Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura**. Curitiba: Kairós, 2013. p. 215 – 265.

GRUPPI, L. **Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lenin e Gramsci**. Porto Alegre: L&PM, 1980.

GUIMARÃES, A. P. **A crise agrária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

GUIMARÃES, L. Entenda a crise mundial dos alimentos. Globo G1, 2008. Disponível em: <[http://g1.globo.com/Noticias/Economia\\_Negocios/0,,MUL427246-9356,00.html](http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,MUL427246-9356,00.html)> Acesso em: 03/06/2017

HARVEY, D. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 26ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2017.

\_\_\_\_\_. **Espaços de esperança**. 6 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2013a.

\_\_\_\_\_. **Os limites do capital**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2013b.

HAUTER, W. **Foodopoly: the battle over the future of food and farming in America**. New York: The New Press, 2012.

HEREDIA, B.; PALMEIRA, M.; LEITE, S. P. Sociedade e economia do “agronegócio” no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 25, nº 74, p. 159 – 196, 2010.

IANNI, O. **Origens agrárias do Estado brasileiro**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

\_\_\_\_\_. A utopia camponesa. In: STEDILE, J. P. (org.). **A questão agrária no Brasil (9): interpretações sobre o camponês e o campesinato**. 1ª ed. São Paulo: Outras Expressões, 2016. p. 55 – 70.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006: Agricultura Familiar – Primeiros Resultados**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2009.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa suplementar de segurança alimentar (PNAD 2013): a percepção das famílias em relação ao acesso aos alimentos**. Rio de Janeiro, 2014.



INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Fome Zero**: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil. Documento-síntese, Ipiranga-SP, 2001

IPARDES, Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Caderno estatístico**: município de Lapa. Dezembro de 2015.

JALIL, L. M. **Mulheres e soberania alimentar**: a luta para a transformação do meio rural brasileiro. 197 f. Dissertação (mestrado em Ciências Sociais – CPDA), Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais em Agricultura, Desenvolvimento e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

JESSOP, B. Capitalism and its future: remarks on regulation, government and governance. **Review of International Political Economy**, 4 (3), p. 433 – 455, 1997.

\_\_\_\_\_. **The capitalist state**: Marxist theories and methods. New York: New York University Press, 1983.

KAUTSKY, K. **A questão agrária**. Rio de Janeiro: Gráfica Editora Laemmert S. A., 1968 [1899].

KAY, C. Enfoques reformistas e marxistas da dependência. In: SEABRA, R. L. (org.). **Dependência e marxismo**: contribuições ao debate crítico latino-americano. 3ª ed. Florianópolis: Insular, 2017. p. 157 – 218.

LA VIA CAMPESINA. The right to produce and access to land. In: **World Food Summit**. Novembro de 1996. Disponível em: <[www.voiceoftheturtle.org/library/1996%20Declaration%20of%20Food%20Sovereignty.pdf](http://www.voiceoftheturtle.org/library/1996%20Declaration%20of%20Food%20Sovereignty.pdf)> Acesso em: 18/10/2015

LEAL, S. C. T. **A dinâmica territorial do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Pontal do Paranapanema-SP no contexto dos conflitos**. Dissertação (mestrado em Geografia), Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Presidente Prudente, 2017. 107f.

LEFEBVRE, H. **Marxismo**. Porto Alegre: L&PM, 2009.

LENIN, V. I. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo**: ensaio popular. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012 [1916].

LENIN, V. I. **O desenvolvimento do capitalismo na Rússia**: o processo de formação do mercado interno para a grande indústria. São Paulo: Abril Cultura, 1982. [1899].

\_\_\_\_\_. **Capitalismo e agricultura nos Estados Unidos da América**: novos dados sobre as leis de desenvolvimento do capitalismo na agricultura. São Paulo: Ed. Brasil Debates, 1980. [1915].

\_\_\_\_\_. **O Estado e a revolução**: a doutrina do marxismo sobre o Estado e as tarefas do proletariado na revolução. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2017. [1918].

LERRER, D.; CARTER, M. “Consenso de commodities”: semeando o conservadorismo político e des-democratizando o Brasil? 40º Encontro Anual da Anpocs, 2017, Caxambu. **Anais do 41º Encontro Anual da Anpocs**, de 23 a 27 de outubro de 2017, Caxambu-MG, 2017.

LUXEMBURG, R. **A acumulação do capital**: estudo sobre a interpretação econômica do imperialismo. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976. [1913].

MALUF, R. S. Políticas agrícolas e de desenvolvimento rural e a segurança alimentar. In: LEITE, S. P. (org.). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. 2ª ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009a. p. 147 – 170.

\_\_\_\_\_. **Segurança alimentar e nutricional**. 2ª ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2009b.

MALUF, R. S. *et al.* Contribuição ao tema da segurança alimentar no Brasil. **Revista Cadernos de Debate**, vol. 4, p. 66 – 88, 1996.

MARINI, R. M. Dialética da dependência. In: TRASPADINI, R.; STEDILE, J. P. (org.). **Ruy Mauro Marini: vida e obra**. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011. p. 131 – 172.

\_\_\_\_\_. **Subdesenvolvimento e revolução**. 6ª ed. Florianópolis: Insular, 2017.

MARQUES, M. I. M. Agricultura e campesinato no mundo e no Brasil: um renovado desafio à reflexão teórica. In: PAULINO, E. T.; FABRINI, J. E. (org). **Campesinato e territórios em disputa**. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 49 – 78.

\_\_\_\_\_. O novo significado da questão agrária. In: V Simpósio Internacional e VI Simposio Nacional de Geografia Agraria - SINGA, 2011, Belém. **Anais do V simpósio internacional e VI simpósio nacional de geografia agrária**: Questões agrárias na panamazônia no século XXI: Usos e abusos do território. Belém: Açai, 2011.

MARSTON, S. A. The social construction of scale. **Progress in Human Geography**, vol. 24, nº 2, p. 219 – 242, 2000.

MARTINS, J. S. **O cativo da terra**. 9ª ed. São Paulo: Contexto, 2015.

\_\_\_\_\_. **Os camponeses e a política no Brasil**: as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

MARX, K. **A guerra civil na França**. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. **As lutas de classes na França**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2012.

\_\_\_\_\_. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857 – 1858: esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2011. [1857-1858].

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. Livro I – o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo (Marx-Engels), [1867], 2013.

MASCARO, A. L. **Crise e golpe**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

\_\_\_\_\_. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MAZOYER, M; ROUDART, L. **História das agriculturas no mundo**: do neolítico à crise contemporânea. São Paulo: Editora Unesp, 2010.

MCMICHAEL, P. A food regime genealogy. **The Journal of Peasant Studies**. Vol. 36, nº 1, p. 139 – 169, January 2009a.

\_\_\_\_\_. A food regime analysis of the ‘world food crisis’. **Agriculture Human Values**, nº 26, p. 281 – 295, 2009b.

\_\_\_\_\_. **Development and social change**: a global perspective. Thousand Oaks: Pine Forge Press, 1996.

\_\_\_\_\_. **Food regimes and agrarian questions**. Winnipeg: Fernwood publishing, 2013a.

\_\_\_\_\_. Historicizing food sovereignty: a food regime perspective. **Food Sovereignty: A critical dialogue**. Conference Paper, 2013b. Disponível em: <[https://www.tni.org/files/download/13\\_mcmichael\\_2013.pdf](https://www.tni.org/files/download/13_mcmichael_2013.pdf)> Acesso em: 15/05/2016

\_\_\_\_\_. Food security and social reproduction: issues and contradictions. In: BAKKER, I.; GILL, S. (org.). **Power, production and social reproduction**: human (in)security in the global political economy. New York: Palgrave Macmillan, 2003.

MEDEIROS, L. S. **História dos movimentos sociais no campo**. Rio de Janeiro: FASE, 1989.

\_\_\_\_\_. Luta por reforma agrária no Brasil contemporâneo: entre continuidades e novas questões. In: GRISA, C; SCHNEIDER, S. (org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 339 – 360.

MÉSZAROS, I. **A montanha que devemos conquistar**: reflexões acerca do Estado. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

\_\_\_\_\_. Atualidade histórica e ofensiva socialista: uma alternativa radical ao sistema parlamentar. In: LUCENA, C.; PREVITALI, F. S.; LUCENA, L. (org.). **A crise da democracia brasileira**. 1ª ed. eletrônica. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017. p. 43 – 52.

MOREIRA, R. **A formação espacial brasileira**: contribuição crítica aos fundamentos espaciais da geografia do Brasil. 2ª ed. Rio de Janeiro, Consequência, 2014.

MOREIRA, R. **A geografia do espaço-mundo: conflitos e superação no espaço do capital**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2016.

\_\_\_\_\_. **Formação do espaço agrário brasileiro**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

\_\_\_\_\_. **O que é geografia**. 14ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

\_\_\_\_\_. **Sociedade e espaço geográfico no Brasil: constituição e problemas de relação**. São Paulo: Contexto, 2011.

MOURA, M. M. **Camponeses**. 2ª ed. São Paulo: Editora Ática S. A., 1988.

MST. **Relato: Programa de Aquisição de Alimentos e ações da Polícia Federal**. No prelo, 2015.

MST; MAB; CPISP. **Mercado institucional: avaliação de programas no Brasil**. São Paulo: Christian Aid, 2014. Disponível em: <<http://www.cpis.org.br/pdf/MercadosInstitucional.pdf>> Acesso em: 21/03/2016.

NETTO, J. P. Introdução. In: LENIN, V. I. **O desenvolvimento do capitalismo na Rússia: o processo de formação do mercado interno para a grande indústria**. São Paulo: Abril Cultural, 1982. p. 7 – 21.

NICHOLSON, P. Interview: Paul Nicholson, La Vía Campesina. In: PATEL, R. Grassroots voices: food sovereignty, **Journal of Peasant Studies**, vol. 36, nº 3, p. 676 – 682, 2009. Entrevista concedida a Hannah Wittman.

\_\_\_\_\_. **Comunicação pessoal**. Food sovereignty: a critical dialogue. Yale University, New Haven, USA. 14 de setembro de 2013. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=J8apjmw9MQM>> Acesso em: 15/05/2016

O GLOBO. Comissão Europeia autoriza fusão entre Syngenta e ChemChina, 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/comissao-europeia-autoriza-fusao-entre-syngenta-chemchina-21163200>> Acesso em: 22/02/2018.

OLIVEIRA, A. U. **A agricultura camponesa no Brasil**. 3ª ed. São Paulo: Contexto, 1997.

\_\_\_\_\_. **A fronteira amazônica mato-grossense: grilagem, corrupção e violência**. Tese de Livre Docência. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1997.

\_\_\_\_\_. Agricultura e indústria no Brasil. **Boletim Paulista de Geografia**, nº 58, São Paulo: Associação dos Geógrafos Brasileiros, p. 5 – 64, 1981.

\_\_\_\_\_. A Geografia Agrária e as transformações territoriais recentes no campo brasileiro. In: CARLOS, A. F. A. (Org.). **Novos caminhos da geografia**. São Paulo: Contexto, 1999. p. 63 – 107.

OLIVEIRA, A. U. A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflito e reforma agrária. **Estudos avançados**, vol. 15, nº 43, 2001.

\_\_\_\_\_. **A mundialização da agricultura brasileira**. São Paulo: Iãnde Editorial, 2016.

\_\_\_\_\_. A mundialização do capital e a crise do neoliberalismo: o lugar mundial da agricultura brasileira. **Geousp – Espaço e Tempo (online)**, v.19, nº 2, p. 229 – 245, 2015.

\_\_\_\_\_. O Programa Fome Zero e o ronco da cuíca. **Revista Adusp**, p. 20 – 27, abril de 2003.

\_\_\_\_\_. **Modo de produção capitalista, agricultura e reforma agrária**. São Paulo: Labor Edições, 2007.

OLIVEIRA, F. **Brasil: uma biografia não autorizada**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

\_\_\_\_\_. **Crítica à razão dualista, o ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

OXFAM. **Por trás das marcas**. Informativo da Oxfam nº 166. 2013.

PATEL, R. **Stuffed and starved: the hidden battle for the world food system**. 2ª ed. New York: First Melville House Printing, 2012.

PATEL, R.; MCMICHAEL, P. A political economy of the food riot. **Review**, xxxii, p. 9 – 35, 2009.

PAULA, N. M. **Evolução do sistema agroalimentar mundial: contradições e desafios**. 1ª ed. Curitiba: CRV, 2017.

\_\_\_\_\_. Perspectivas do livre comércio para a agricultura. **Estudos Sociedade e Agricultura**, vol. 9, p. 76 – 101, 1997.

PAULA, N. M.; SANTOS, V. F.; PEREIRA, W. S. A financeirização das *commodities* agrícolas e o sistema agroalimentar. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, vol. 23, nº 2, p. 294 – 314, 2015.

PAULANI, L. M. Uma ponte para o abismo. In: JINKINGS, I.; DORIA, K.; CLETO, M. (org.). **Por que gritamos golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 69 – 76.

PAULINO, E. T. Alimentos e mercados: uma questão geopolítica e de classes. **Formação (Presidente Prudente)**, v. 14, p. 167-185, 2007.

\_\_\_\_\_. Soberania alimentar e campesinato: disputas teóricas e territoriais. **GEOgraphia**, ano 17, nº 33, p. 177 – 204, 2015.

PAULINO E. T. Geografia agrária e questão agrária. In: FERNANDES, B. M.; MARQUES, M. I. M.; SUZUKI, J. C. (org.). **Geografia agrária: teoria e poder**. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 339 – 352.

\_\_\_\_\_. **Por uma Geografia dos Camponeses**. 2ª ed. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

PEREIRA, M. C. B. Revolução Verde. In: CALDART, R. S. *et al.* (org.). **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012. p. 687 – 691.

PEREZ-CASSARINO, J. **A construção social de mecanismos alternativos de mercados no âmbito da Rede Ecovida de Agroecologia**. 479 f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

PETRA, J.; VELTMAYER, H. Camponeses numa era de globalização neoliberal: América Latina em movimento. In: FABRINI, J. E.; PAULINO, E. T. (org.). **Campesinato e territórios em disputa**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2008. p. 79 – 117.

PLOEG, J. D. V. **Camponeses e a arte da agricultura: um manifesto chayanoviano**. 1ª ed. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2016.

\_\_\_\_\_. **Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

\_\_\_\_\_. Peasant-driven agricultural growth and food sovereignty. **The Journal of Peasant Studies**, v. 41, nº 6, p. 999 – 1030, 2014.

\_\_\_\_\_. **Peasants and the art of farming: a chayanovian manifesto**. Halifax and Winnipeg: Fernwood Publishing, 2013.

POLANYI, K. **A grande transformação: as origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Editora Campus [1944], 1980.

PORTO, S. I. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): política pública de fortalecimento da agricultura familiar e da agroecologia no Brasil**. 134 f. Dissertação (mestrado em Agroecologia), Universidad Internacional de Andalucía, Baeza, 2014.

PORTO *et al.* Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): dez anos de uma política pública múltipla e inovadora. In: BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (org.). **PAA – Dez anos de aquisição de alimentos**. Brasília-DF: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2014. p. 34 – 56.

PORTO-GONÇALVES, C. W.. O latifúndio genético e a r-existência indígena-campesina. **GEOgraphia**, vol. 4, nº 8, 2002.

POULANTZAS, N. **O estado, o poder, o socialismo**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Edições Graal Ltda., 2000.



POULANTZAS, N. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

PRADO JUNIOR, C. **A questão agrária no Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1979.

\_\_\_\_\_. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

PRIETO, G. F. T. A problemática da formação nacional: da gênese aos fundamentos da propriedade privada. In: CARLOS, A. F. A.; SANTOS, C. S.; ALVAREZ, I. P. (org.). **Geografia urbana crítica: teoria e método**. São Paulo: Contexto, 2018. p. 139 – 152.

\_\_\_\_\_. **Rentismo à brasileira, uma via de desenvolvimento capitalista: grilagem, produção do capital e formação da propriedade privada da terra**. Tese (Doutorado em Geografia Humana), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. 743f.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Editora Ática S. A., 1993.

REIS, A. T. **Trabalho, políticas públicas e resistência em assentamentos do estado de São Paulo: um estudo do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Tese (doutorado em Geografia), Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2015. 169f.

RIBEIRO, S. Supermercados: ¿nueva pesadilla campesina? In: MONTAGUT, X.; VIVAS, E. **Supermercados, no gracias: grandes cadenas de distribución – impactos y alternativa**. Barcelona: Icaria Editorial, 2007. p. 61 – 64.

RIGON, S. A.; BÓGUS, C. M. A segurança alimentar e nutricional no Brasil: das concepções norteadoras ao início dos processos de consolidação. In: BEZERRA, I.; PEREZ-CASSARINO (org.). **Soberania alimentar (SOBAL) e segurança alimentar nutricional (SAN) na América Latina e Caribe**. Curitiba: Ed. UFPR, 2016. p. 31 – 54.

ROMANO, J. O. **Política nas políticas: um olhar sobre os estudos na agricultura brasileira**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009.

\_\_\_\_\_. A fome que dá lucro. **Le Monde Diplomatique Brasil**, 2008. Disponível em: <<http://diplomatique.org.br/a-fome-que-da-lucro/>> Acesso em: 05/06/2017.

ROOS, D. Contradições na construção dos territórios Camponeses no centro-sul paranaense: Territorialidades do agronegócio, Subordinação e resistências. Tese (doutorado em Geografia), Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2015. 392 f.

ROSSET, P. Alternativa à política fundiária de mercado: reforma agrária e soberania alimentar. In: SAUER, S.; MENDES PEREIRA, J. M. M. (org.). **Capturando a terra:**

Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado. São Paulo: Expressão Popular, 2006. p. 311 – 341.

ROSSET, P. **Food is different:** why we must get the WTO out of agriculture. London, Zed Books, 2006.

ROSSI, M. O “alarmante” uso de agrotóxicos no Brasil atinge 70% dos alimentos. **El País**, 2015. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2015/04/29/politica/1430321822\\_851653.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2015/04/29/politica/1430321822_851653.html)> Acesso em: 05/04/2018.

RUBIO, B. **El dominio del hambre:** crisis de hegemonia y alimentos. Mexico: Juan Pablos Editor, 2014.

SALOMÃO, R. Empresa chinesa compra a Syngenta por US\$43 bilhões. Globo Rural, 2016. Disponível em: <<http://revistagloborural.globo.com/Noticias/Economia-e-Negocios/noticia/2016/02/empresa-chinesa-compra-syngenta-por-us-43-bilhoes.html>> Acesso em 13/01/2018

SANTOS, M. **Por uma outra globalização:** do pensamento único à consciência universal. 20ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.

SANTOS, A. L. M.; TELÓ, F. O lugar do campesinato no capitalismo: as múltiplas dimensões do processo de (re)criação de uma classe e de um modo de vida. **Agrária**, São Paulo, nº 15, p. 145 – 170, 2011.

SASSEN, S. **Expulsões:** brutalidade e complexidade na economia global. 1ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2016.

SCHMITT, C. J. Aquisição de alimentos da agricultura familiar: integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. **Revista de Política Agrícola**, Brasília-DF, v. XIV, n. 2, p. 78 – 88, 2005.

SCHMITT, C. J. MALUF, R. S. Soberania e segurança alimentar no Mercosul Ampliado: o lugar da agricultura camponesa e familiar. In: MOREIRA, R. J; BRUNO, R (org.). **Interpretações, estudos rurais e política**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2010. p. 133 – 155.

SCHWENDLER, S. F. A construção do feminino na luta pela terra e na recriação social do assentamento. *The Sights and Voices of Dispossession: The fight for the land and the emerging culture of the MST*, University of Nottingham, 2003.

SCOTT, J. **Weapons of the weak:** everyday forms of peasant resistance. New Haven and London: Yale University Press, 1985.

\_\_\_\_\_. Formas cotidianas da resistência camponesa. **Raízes**, vol. 21, nº 1, p. 10 – 31, 2002.

\_\_\_\_\_. **The moral economy of the peasant:** rebellion and subsistence in southeast Asia. New Haven: Yale University Press, 1976.

SEVILLA GUZMÁN, E. **De la Sociología Rural a la Agroecología**. Barcelona: Icaria, 2006.

SEVILLA GUZMAN, E.; MOLINA, M. G. **Sobre a evolução do conceito de campesinato**. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

SHANIN, T. El campesinado como factor político. In: SHANIN, T. (org.). **Campesinos y sociedades campesinas**. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1979. p. ?

\_\_\_\_\_. **La Clase Incómoda**: Sociología política del campesinado en una sociedad en desarrollo (Rusia 1910 – 1925). Alianza Editorial, 1983.

SILVA, L. O. As Leis Agrárias e o Latifúndio Improdutivo. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 11, n.2, p. 15 – 25, 1997.

\_\_\_\_\_. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da Lei de 1850. Campinas: Editora da Unicamp, 1996.

SILVA, L. I. L. Lançamento Institucional do Programa Fome Zero, 2003. Disponível em: <<https://www.tribunapr.com.br/noticias/leia-a-integra-do-discurso-de-lula-no-lancamento-do-fome-zero/>> Acesso em: 08/11/2018.

SINGER, A. **Os sentidos do lulismo**: reforma gradual e pacto conservador. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SMITH, N. **Desenvolvimento desigual**: natureza, capital e a produção do espaço. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 1988.

\_\_\_\_\_. Contornos de uma política espacializada: veículos dos sem-teto e a produção de escala geográfica. In: ARANTES, Antonio A. (Org.). **O espaço da diferença**. Campinas: Papirus, 2000. p. 132-159.

SORJ, B. **Estado e classes sociais na agricultura brasileira**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

STEDILE, J. P. Tendências do capital na agricultura. In: STEDILE, J. P. (org.). **A questão agrária no Brasil**: o debate na década de 2000. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013. p. 19 – 38.

STEDILE, J. P.; CARVALHO, H. M. **Soberania alimentar**: uma necessidade dos povos. Mimeo, setembro de 2010. Disponível em: <<http://www.reformaagrariaemdados.org.br/biblioteca/artigo-e-ensaio/soberania-alimentar-uma-necessidade-dos-povos>> Acesso em: 15/05/2016.

\_\_\_\_\_. Soberania alimentar. In: CALDART, R. S. *et al.* (org.). **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012. p. 716 – 725.

SUPLICY, E. M. Programa Fome Zero do Presidente Lula e as perspectivas da Renda Básica de Cidadania no Brasil. **Saúde e Sociedade**, v. 12, nº 1, p. 61 – 71, 2003.

SWEEZY, P. **Teoria do desenvolvimento capitalista**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

TAVARES DOS SANTOS, J. V. **Colonos do vinho**: estudo sobre a subordinação do trabalho camponês ao capital. São Paulo: Editora Hucitec, 1978.

THE WORLD BANK. **Poverty and hunger**: issues and options for food security in developing countries. Washington D.C., 1986.

THOMAZ JUNIOR, A. Povoando o território da luta pela terra e pela reforma agrária no Brasil contemporâneo. **Revista Pegada**, vol. 11, nº 2, p. 1 – 35, 2010.

THOMPSON, E. P. **Tradición, revuelta y consciencia de classe**: estúdios sobre la crisis de la sociedad preindustrial. 2ª ed. Barcelona: Editorial Crítica, 1984.

TRASPADINI, R.; BUENO, F. M. Lenin e a interpretação do imperialismo nos séculos XX e XXI. **REBELA**, V. 4, nº 2, p. 186 – 204, 2014.

VALADÃO, A. C. **Transição agroecológica nos assentamentos rurais**: Estratégias de resistência e produção de novidades. 216 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Setor de Ciências humanas, letras e artes, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

VANHAUTE, E. From famine to food crisis: what history can teach us about local and global subsistence crisis. **Journal of Peasant Studies**, vol. 28, nº 1, p. 47 – 65, 2011.

VASCONCELOS, J. S. **História agrária da revolução cubana**: dilemas do socialismo na periferia. 1ª ed. São Paulo: Alameda, 2017.

VIVAS, E. **El negocio de la comida**: ¿Quién controla nuestra alimentación? Barcelona: Icaria, 2014.

WANDERLEY, M. N. B. Em busca da modernidade social: uma homenagem a Alexander V. Chayanov. In: **O mundo rural como um espaço de vida**: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 137 – 154.

WEIS, T. **The global food economy**: the battle for the future of farming. London: Zed Books Ltd., 2007

WESZ JUNIOR, V. **O Mercado da soja e as relações de troca entre Produtores rurais e empresas no sudeste de Mato Grosso (Brasil)**. Tese (doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

WHO. World Health Organization. **World Health Statistics 2015**. Geneva, Switzerland, 2015.

WITTMAN, H. Food sovereignty: a new rights framework for food and nature? **Environment and Society: Advances in Research 2**, p. 87 – 105, 2011.

WITTMAN, H.; DESMARAIS, A.; WIEBE, N. The origins and potential of food sovereignty. In: WITTMAN, H.; DESMARAIS, A.; WIEBE, N. (org.). **Food sovereignty**: reconnecting food, nature and community. Winnipeg: Fernwood Publishing/Oakland: Food First Books/Oxford: Pambazuka Press. 2010. p. 1 – 12.

WOLF, E. **As guerras camponesas do século XX**. São Paulo: Global, 1984.

\_\_\_\_\_. **Sociedades camponesas**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

## APÊNDICE

### APÊNDICE 01

#### **Roteiro de entrevistas com assentados – Assentamento Contestado (Lapa-PR): agricultura camponesa, soberania alimentar e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**

- 1 – Qual a visão que o senhor/a senhora tem do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)? Ele contribui na sua família? Em quais aspectos?
- 2 – Qual é o seu histórico com o PAA? Desde quando o acessa? Quais foram as mudanças desde então?
- 3 – Onde o senhor/a senhora entregava e vendia os alimentos antes de participar do PAA?
- 4 – O que o motivou a participar do PAA?
- 5 – Desde que começou a entregar para o PAA, foram incluídos novos alimentos na alimentação de sua família? Quais?
- 6 – Produzem para o consumo da própria família? Por que?
- 7 – No que acha que o PAA pode melhorar? Quais são suas dificuldades com o Programa?



## APÊNDICE 02

## Roteiro de Entrevista – Cooperativa Terra Livre

- 1 – Quando surgiu a cooperativa terra livre? Em que ano e contexto? Por que?
- 2 – Quando a cooperativa começou a acessar o PAA? Assentados acessavam antes da cooperativa?
- 3 – Qual a relação com o município da Lapa e o PAA?
- 4 – Há relação PAA-Terra Livre-Lapa ou PAA-Terra Livre-CONAB?
- 5 – São quantos projetos (contratos) de PAA que a cooperativa operacionaliza?
- 6 – Qual a modalidade do PAA? (compra com doação simultânea [cpr doação], formação de estoque da agricultura familiar, compra direta da agricultura familiar)
- 7 – Quantos funcionários na cooperativa? Assentados?
- 8 – Quais os procedimentos para acessar o PAA?
- 9 – Quais as exigências do programa (prefeitura, estado, Conab)?
- 10 – Como se dá o transporte dos alimentos? Quantas vezes por semana/mês?
- 11 – Quais são as entidades beneficiadas? Apenas CEFURIA?

## APÊNDICE 03

Entrevista e questionário: agricultura camponesa, soberania alimentar e Programa de Aquisição de Alimentos

Entrevistador: \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Município	Localidade (nº do lote)	Número do questionário

1) Estrutura fundiária

Área total do lote (ha)	Área usada para produção agrícola (ha)	Área usada para pastagem (ha)

2) Composição da família:

Nome (apenas iniciais)	Idade	Escolaridade

3) Origem anterior ao assentamento:

---



---



---



---



---

4) Produz hortaliças? (     ) SIM (     ) NÃO

4.1) A horta é suficiente para atender às necessidades da família? (     ) Sim (     ) Não

4.2) Itens (hortaliças) que apresenta na horta:

---



---



---



---

5) Produz frutas? (     ) SIM (     ) NÃO

5.1) O pomar/agroflorestal é suficiente para atender às necessidades da família? (     )  
Sim (     ) Não

5.2) Itens (frutas) que produz/produziu:

---



---



---



---

6) Produz legumes, cereais e outros cultivos? (     ) SIM (     ) NÃO

6.1) A produção é suficiente para atender às necessidades da família? (     ) Sim (     )  
Não

6.2) Itens (legumes, cereais e grãos) que produz/produziu:

---



---



---



---

7) Possui criação de animais?

7.1) A criação é suficiente para atender às necessidades da família? (     ) Sim (     )  
Não

7.2) Animais que possui:

---



---

8) Das práticas agrícolas abaixo, quais o senhor/senhora faz uso?

(     ) adubação verde (     ) adubação orgânica com esterco (     ) irrigação  
(     ) curvas de nível (     ) sistema agroflorestal (     ) Biofertilizante  
(     ) rotação de culturas (     ) plantio em consórcio (     ) Mandala

Outro: \_\_\_\_\_

9) Utiliza algum produto/insumo que não vem do seu lote? Quais?

---



---

10) Quais são os alimentos que entrega para o PAA (Projeto 2015/2016)?

a) \_\_\_\_\_

b) \_\_\_\_\_

- c) \_\_\_\_\_  
d) \_\_\_\_\_  
e) \_\_\_\_\_  
f) \_\_\_\_\_

11) O lote possui certificação? ( ) Sim ( ) Não

11.1) Todo o lote é certificado? ( ) ( ) Apenas uma parte

11.2) Certificação participativa ou por auditoria? ( ) Participativa ( ) Auditoria

12) Tipos de mão de obra utilizada no lote:

( ) familiar ( ) diarista ( ) troca de dias/mutirão ( ) assalariada

13) Recebe algum tipo de assistência técnica? Qual?

---

---

---

---

14) Quais as mudanças que o senhor/a senhora percebe na agricultura nos últimos 30, 40 e 50 anos?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---